

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

### COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES ..... 7483

- *Audition de M. Emmanuel Faber, président-directeur général de Danone (en téléconférence)* . 7483
- « *Commerce international, libre-échange, mondialisation : quels enseignements tirer de la crise ?* » - Table ronde ..... 7498
- *Proposition de loi visant à garantir l'efficacité des aides personnelles au logement - Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)*..... 7523

### COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 7525

- *Audition de Mme Muriel Domenach, ambassadrice auprès de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord*..... 7525
- *Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des Affaires étrangères : point de situation internationale (sera publiée ultérieurement)*..... 7532

### COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 7533

- *Projet de loi relatif à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne – Examen des amendements de séance sur les articles délégués au fond à la commission des affaires sociales*..... 7533
- *Proposition de loi visant à apporter un cadre stable d'épanouissement et de développement aux mineurs vulnérables sur le territoire français - Examen des amendements de séance sur les articles 5, 6 et 9, délégués au fond à la commission des affaires sociales* ..... 7544
- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à répondre à la demande des patients par la création de Points d'accueil pour soins immédiats - Examen du rapport et du texte de la commission*..... 7545
- *Proposition de loi relative au statut des travailleurs des plateformes numériques - Examen du rapport et du texte de la commission*..... 7553

### COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ..... 7563

- *Biodiversité - Audition de M. Jean-François Guégan, professeur à l'École des hautes études en santé publique, membre du Conseil national français sur les changements globaux sur le thème « crise environnementale et pandémie »*..... 7563
- *Répercussions de la crise de Covid-19 sur les secteurs de l'eau et de la biodiversité – Communication de M. Guillaume Chevrollier*..... 7578

- *Répercussions de la crise du Covid-19 sur l'aménagement numérique du territoire - Audition de M. Julien Denormandie, Ministre auprès de la ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, chargé de la Ville et du Logement (sera publié ultérieurement).....* 7583

## **COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION.....** 7585

- *Communications (en téléconférence).....* 7585
- *Résultats des travaux des groupes de travail sectoriels sur les conséquences de l'épidémie de Covid-19 (en téléconférence).....* 7585
- *Innovations numériques dans la lutte contre l'épidémie de covid-19 - Audition conjointe de M. Pierre-Jean Benghozi, directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), et de Mme Anne Canteaut, directrice de recherche à l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA) (en téléconférence) (sera publiée ultérieurement).....* 7610
- *Résultats des travaux des groupes de travail sectoriels sur les conséquences de l'épidémie de Covid-19 – Communications (en téléconférence) (sera publié ultérieurement).....* 7610
- *Conséquences de la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 sur le réseau culturel et éducatif français à l'étranger - Audition de M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères (en téléconférence) (sera publiée ultérieurement).....* 7611

## **COMMISSION DES FINANCES.....** 7613

- *Audition de M. Éric Lombard, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations .....* 7613
- *Projet de loi relatif à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne - Examen des amendements de séance déposés sur les articles délégués au fond au texte de la commission des lois.....* 7628
- *Proposition de loi tendant à définir et à coordonner les rôles respectifs des assurances et de la solidarité nationale dans le soutien des entreprises victimes d'une menace ou d'une crise sanitaire majeure - Examen du rapport et du texte de la commission.....* 7631
- *Proposition de loi portant création d'un fonds d'urgence pour les Français de l'étranger victimes de catastrophes naturelles ou d'événements politiques majeurs - Examen du rapport et du texte de la commission.....* 7641
- *Proposition de loi visant à rendre effectif et à renforcer le plafonnement des frais bancaires - Examen des amendements de séance.....* 7646

**COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE ..... 7651**

- *Projet de loi portant diverses dispositions urgentes pour faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19 – Examen du rapport et du texte de la commission (en visioconférence) ..... 7651*
- *Communication (en visioconférence)..... 7674*
- *Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée relatif à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne - Examen des amendements au texte de la commission..... 7675*
- *Proposition de loi tendant à sécuriser l'établissement des procurations électorales – Nomination d'un rapporteur..... 7699*
- *Proposition de loi visant à apporter un cadre stable d'épanouissement et de développement aux mineurs vulnérables sur le territoire français - Examen des amendements de séance ..... 7700*
- *Projet de loi relatif à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire..... 7706*
- *Audition de M. Pierre Steinmetz, candidat proposé par le Président du Sénat comme membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en application de l'article 19 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique..... 7706*
- *Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination par le Président du Sénat aux fonctions de membre de la Haute Autorité de la transparence de la vie publique..... 7713*
- *Proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux – Examen, en deuxième lecture, du rapport et du texte de la commission..... 7714*
- *Proposition de loi tendant à sécuriser l'établissement des procurations électorales – Examen du rapport et du texte proposé par la commission..... 7721*
- *Audition de M. Cédric O, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'action et des comptes publics, chargé du numérique (sera publié ultérieurement)..... 7730*

**MISSION D'INFORMATION SUR LE TRAFIC DE STUPÉFIANTS EN PROVENANCE DE GUYANE..... 7731**

- *Audition de M. Marc Del Grande, préfet de la région Guyane (en téléconférence) (sera publié ultérieurement)..... 7731*
- *Audition de M. Nicolas Prisse, président de la mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA) (en téléconférence) (sera publié ultérieurement)..... 7731*

**MISSION D'INFORMATION SUR LA LUTTE CONTRE L'ILLECTRONISME ET POUR L'INCLUSION NUMERIQUE..... 7733**

- *Audition de M. Jacques Toubon, Défenseur des droits (en téléconférence) ..... 7733*
- *Audition de l'Assemblée des Communautés de France (en téléconférence) (sera publié ultérieurement) ..... 7743*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RÉPONSES APPORTÉES PAR LES AUTORITÉS PUBLIQUES AU DÉVELOPPEMENT DE LA RADICALISATION ISLAMISTE ET LES MOYENS DE LA COMBATTRE ..... 7745**

- *Audition conjointe de Mmes Razika Adnani, experte, membre du conseil d'administration de la Fondation Islam de France, et Djemila Benhabib, essayiste, auteur de Ma vie à contre-Coran (sera publié ultérieurement)..... 7745*
- *Audition conjointe de MM. Mohamed-Ali Adraoui, Marie Sklodowska Curie Fellow at the London School of Economics Centre for International Studies, et Haoues Seniguer, maître de conférences en science politique à Sciences Po Lyon, chercheur au laboratoire Triangle (ENS-CNRS), UMR 5206, Lyon, directeur adjoint de l'Institut d'études de l'islam et des sociétés du monde musulman (EHESS-CNRS), UMS 2000, Paris (sera publié ultérieurement) . 7745*
- *Audition de Mme Nadia Remadna, présidente de la Brigade des mères (sera publié ultérieurement) ..... 7745*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES PROBLÈMES SANITAIRES ET ÉCOLOGIQUES LIÉS AUX POLLUTIONS DES SOLS QUI ONT ACCUEILLI DES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES OU MINIÈRES, ET SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES ET INDUSTRIELLES DE RÉHABILITATION DE CES SOLS ..... 7747**

- *Table ronde sur l'impact sanitaire et environnemental de la pollution des sols ayant accueilli des activités industrielles ou minières (en téléconférence) (sera publié ultérieurement) ..... 7747*
- *Table ronde de représentants des organismes d'inspection et de contrôle des installations classées pour la protection de l'environnement (en téléconférence) (sera publié ultérieurement) ..... 7747*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 25 MAI ET A VENIR..... 7749**

**COMMISSION DES AFFAIRES ECONOMIQUES****Mercredi 6 mai 2020****- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -****Audition de M. Emmanuel Faber, président-directeur général de Danone (en téléconférence)***La réunion est ouverte à 9 heures 30.*

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Nous accueillons aujourd’hui M. Faber, président-directeur général de Danone, et je crois que c’est la première fois que vous vous exprimez devant notre commission.

Nous inaugurons, aujourd’hui, une nouvelle phase de nos travaux, après une première phase très active, portant sur le suivi et le contrôle de l’action du Gouvernement, sur le terrain, département par département, secteur par secteur. Il s’agissait d’entamer un dialogue constructif avec le Gouvernement, dans cette crise inédite. Nous avons d’ailleurs apporté notre pierre, en précisant les champs d’habilitation et en alertant le Gouvernement sur certains points, à la construction des ordonnances et aux différents dispositifs qui ont été déployés.

Nous inaugurons aujourd’hui une phase plus prospective, afin de prendre du recul et de réfléchir à la sortie de crise ainsi qu’à ses enseignements. Cette réflexion porte sur les grandes tendances économiques que nous voyions apparaître avant la crise. Ces tendances ont-elles été confirmées, voire accélérées, la crise jouant un rôle de catalyseur, ou ont-elles plutôt été infirmées ? Vous nous ferez part de votre avis sur cette question.

Parmi les enjeux que nous pressentons, figure évidemment le défi de la résilience, avec des questions relatives à la transition écologique, que vous avez abordées dans une tribune signée avec 90 autres dirigeants d’entreprises. Cette question de la résilience recouvre des enjeux relatifs à la souveraineté économique ainsi qu’à la souveraineté sanitaire et à la souveraineté alimentaire.

Afin d’identifier ces évolutions, il nous a semblé important d’orienter nos travaux dans un sens plus prospectif et d’entendre des penseurs et des acteurs. Nous avons d’ailleurs été marqués par l’expression d’un de vos confrères, dirigeant d’Airbus, disant qu’il « ne faut pas gâcher une crise », c’est-à-dire ne pas perdre l’occasion d’apprendre.

C’est à ce titre que nous avons le plaisir de vous accueillir en tant que président-directeur général du Groupe Danone, immense acteur du monde agroalimentaire, avec 25 milliards d’euros de chiffre d’affaires dans le monde, fort de sa présence dans plusieurs pays. Danone est le premier groupe agroalimentaire français, mais la France n’est pas le premier marché du groupe.

Cela m’amène à une première question : comment votre groupe traverse-t-il cette crise, en France et dans le monde ? Quelles sont vos observations quant aux différences et aux similitudes entre les pays où votre groupe est présent ?

Une autre série de questions portera sur les enseignements à tirer de la crise, notamment pour notre économie agroalimentaire française. Dans votre secteur, l'approvisionnement représente un enjeu de souveraineté et de sécurité. La France semble avoir été résistante en la matière au long de cette crise. Néanmoins, sa dépendance aux importations agricoles s'est accrue depuis 2000 et pourrait fragiliser cette position, dans un contexte de concurrence parfois déloyale entre nos productions agricoles et celles que nous importons. Quelles inflexions notre politique agricole doit-elle dessiner pour demain ?

Un débat porte sur la relocalisation de certaines activités, ayant relancé des idées de délocalisation, de démondialisation, de relocalisation, voire de protectionnisme régional ou microrégional. Il semble toutefois qu'il ne faille pas transformer une légitime quête de souveraineté alimentaire en une fermeture hermétique aux échanges. Nous connaissons en effet l'importance du poids des exportations dans la politique économique de la France.

Enfin, en ce qui concerne les consommateurs, la crise a accéléré de nouveaux modes de consommation. Je pense à la reconstruction des marques, aux nouvelles formes de commerce, à l'attachement des consommateurs et des actionnaires à la responsabilité sociale et environnementale et, bien sûr, aux engagements environnementaux. Danone a toujours été en pointe sur ces sujets. Quels défis les entreprises devront-elles relever à cet égard ? Quelles nouvelles relations devront être dessinées entre consommateurs et fournisseurs ? Ce défi est essentiel à l'heure où l'image de l'industrie agroalimentaire est attaquée alors que cette industrie n'a jamais autant permis de nourrir les Français en quantité et en qualité.

Enfin, j'aurai quelques questions concernant le monde productif, auquel vous êtes profondément attaché. La crise a montré la nécessité de résilience des agriculteurs, ce qui impose de justement les rémunérer. Rencontrez-vous des difficultés pour traduire dans les faits les objectifs partagés lors des États généraux de l'alimentation ? Achetez-vous votre lait en tenant compte des coûts de production différenciés par bassin de production ? Une partie de vos achats se base sur les coûts réels de production et une autre sur la base des marchés spots. Il semblerait que la part de votre prix d'achat lié aux coûts de production ait contractuellement baissé. Est-ce le signe de difficultés à transformer dans les négociations en aval les hausses de prix nécessaires ? Ces considérations pourront-elles encore évoluer ?

Enfin, cette crise a montré la nécessité d'offrir aux Français des produits économiquement abordables.

En résumé, comment l'agriculture et l'industrie agroalimentaire peuvent-elles résoudre ces équations à tant d'inconnues ?

**M. Emmanuel Faber, président-directeur général de Danone.** – Merci pour votre accueil chaleureux. Je suis très honoré d'être auditionné par votre commission. Cette audition ressemblera sans doute plus à une discussion qu'à une grande conférence pleine de certitudes.

Merci d'ouvrir cet espace, fondamental pour ne pas se tromper de diagnostic ni de solution lorsque nous sortirons du confinement, et pour apprendre à vivre avec le Covid-19.

Nous sommes entrés dans cette crise avec l'obsession de poursuivre les approvisionnements alimentaires. Danone est fournisseur d'aliments nécessaires à la vie. Nutricia est par exemple le leader européen de la nutrition médicale par intraveineuse. Nous avons également de fortes positions en Chine avec nos marques. Pour prendre un autre

exemple, seules deux solutions existent en matière d'alimentation infantile : le lait maternel ou les substituts. Pour ces produits, la rupture de la chaîne peut avoir de graves conséquences.

Nous avons donc l'impératif de continuer à approvisionner. Or, durant la crise, nous avons constaté que nous ne pourrions pas continuer à travailler si nos salariés n'étaient pas positionnés dans une situation de sécurité absolue. Nous avons donc pris des mesures barrières très claires, et parfois très en avance par rapport aux instructions gouvernementales, ce qui n'a pas toujours été facile. Nous avons souhaité que nos salariés se sentent en sécurité et avons décidé de garantir l'intégralité de nos 105 000 emplois et de nos salaires jusque la fin du mois de juin. Si Danone avait recours à des mesures gouvernementales (ce qui n'est pas le cas en France), nous compléterions ces mesures afin que la totalité des salaires de nos collaborateurs soient versés. L'effet de ces mesures a été très immédiat, avec une baisse rapide des taux d'absentéisme, au départ imposé par les quarantaines. Les sujets de garde d'enfants n'ont pas toujours été simples à résoudre, ainsi que la question du transport de nos salariés. En 15 jours, les situations sont rentrées dans l'ordre dans les différents pays dans lesquels nous sommes présents.

Nous avons en outre mis en œuvre une facilité de trésorerie de 300 millions d'euros au total pour tout notre écosystème de 15 000 partenaires : distributeurs indépendants, éleveurs, petits fournisseurs, prestataires de services, etc. Nous avons également abondé de nouveau le fonds Danone pour l'écosystème, créé à l'occasion de la crise de 2008. Nous avons à cette époque demandé 100 millions d'euros à nos actionnaires, pour les investir dans le renforcement de la capacité des micro-acteurs. Nous avons donc doté de nouveau ce fonds de 20 % additionnels.

Nous avons connu des tensions sur nos approvisionnements, mais peu en ce qui concerne les ingrédients agricoles à proprement parler. Ces tensions ont par exemple porté sur le carton, les emballages, certains compléments alimentaires, des vitamines, le fer, l'iode, etc. Par exemple, deux importantes usines de cartons ont fermé dans le Grand-Est, pour des raisons de quarantaine, pendant plus de 15 jours. Dans le même temps, l'augmentation du recours au e-commerce a nécessité davantage de cartons.

Nous avons également connu des tensions sur les transports, en France, mais aussi aux États-Unis et en Italie. Nous utilisons beaucoup le rail et la SNCF, en particulier pour les eaux minérales. Or la réduction du fret nous a contraints à utiliser davantage le transport routier, alors que les capacités n'étaient pas toujours suffisantes.

Néanmoins, en France, nous n'avons vécu aucune difficulté majeure. Les sujets ont été difficiles au départ, mais il semble que nous soyons maintenant revenus à une situation normale.

Je vous propose d'en venir à présent à la question de l'économie. Nous communiquons chaque mois avec 300 millions de consommateurs dans le monde entier et travaillons avec de nombreux observatoires. En dehors des sujets strictement sanitaires, il semble que les comportements des économies présentent beaucoup plus de ressemblances que de différences, dont certaines sont souvent liées à l'impréparation ou à un consensus social, sanitaire et culturel.

Il ne faut pas se tromper de diagnostic. Cette crise est révélatrice de notre système. Ce sont les mêmes préceptes économiques qui guident nos décisions et celles des gouvernements depuis deux siècles, avec des conséquences aujourd'hui absolument

essentielles. La réduction des habitats naturels et de la biodiversité, à cause de la déforestation liée aux activités humaines, la densité des villes et leur taille mettent en contact des systèmes qui évoluaient dans des écosystèmes équilibrés distanciés par des zones tampons. Or ces zones tampons n'existent plus aujourd'hui, notamment à cause de l'agriculture. Je milite ardemment pour la biodiversité cultivée, agricole, domestiquée et cultivée, au-delà de la biodiversité naturelle. Il est capital de prendre en compte cette notion dans nos solutions.

Ce virus a également emprunté nos moyens de transport. Il est devenu une pandémie car il a pris l'avion, le train, la voiture, le métro.

Cette crise peut être envisagée de deux façons. Je suis coprésident du *Consumer Goods Forum*, grande plateforme regroupant les 500 premières entreprises mondiales du secteur de la grande consommation, de l'alimentation et de la grande distribution. Je discute donc en permanence avec mes pairs et, au G7 de Biarritz l'année dernière, nous avons créé une alliance pour une croissance plus inclusive, regroupant une quarantaine de multinationales et leaders mondiaux de tous secteurs.

La première analyse de cette crise est mécanique. Cette crise est sanitaire. Pour des raisons sanitaires, nous avons plongé l'économie en coma artificiel, mais ce système d'anesthésie devra être retiré au bout d'un moment. Le patient se réveillera donc et poursuivra son activité. Il s'agit d'une vision très mécanique, sous-tendue par ce que l'on entend concernant l'épargne contrainte, qui traduit une réduction du PNB à rattraper.

La réalité me semble toutefois complètement différente. Ce sujet sanitaire va durer et nous allons opérer dans un système dans lequel l'offre et la demande seront sous contrainte, ce qui n'a jamais existé. Aujourd'hui, chez Danone, nos lignes ne tournent plus de la même façon. Certains canaux de distribution étant arrêtés (nos petits formats), d'autres sont exploités selon un système de suractivité. Les transports ne pourront plus fonctionner avec leurs capacités nominales, puisque, désormais, il faudra prévoir de la distanciation et des horaires aménagés. Cette distance se traduira mécaniquement par une contrainte de l'offre et une contrainte de la demande. De plus, dans un environnement manquant de sécurité après le déconfinement, il n'est pas certain que la consommation reparte en flèche immédiatement. La demande pourrait ainsi rester durablement contrainte par la situation sanitaire. De plus, des habitudes se sont prises en ce qui concerne le télétravail. De nouvelles formes de loisirs sont également apparues.

Les différents modèles macroéconomiques envisagés dans le monde entier se sont basés sur des hypothèses qui semblaient pessimistes. Plusieurs organismes économiques commencent à produire des chiffres. Avec un deuxième trimestre où l'activité est en chute de l'ordre de -30 % à -40 % par rapport à l'année précédente, le PNB devrait chuter d'au moins 10 % dans les 40 pays dans lesquels nous évoluons. Le troisième trimestre devrait donc être en amélioration par rapport au trimestre de confinement massif, de même que le quatrième. Cependant, l'année 2020 sera marquée par un fort recul de PNB. De même, l'année 2021 sera nettement inférieure au pic de 2019.

En termes de PNB par habitant, cette crise peut ainsi nous renvoyer 10, 15 ou 20 ans en arrière. Nous devons sans doute assister à un intense désir de revenir au pic de 2019 aussi vite que possible, en s'affranchissant de toutes les contraintes possibles. Or c'est précisément ce qu'il ne faut pas faire. Il serait très dangereux que l'argent rare de l'État et, plus généralement, de l'Union européenne, soit utilisé pour des mesures qui ne fonctionneront pas. S'il s'agissait d'une simple crise de l'offre ou de la demande, les mesures économiques

classiques qui ont fonctionné depuis 70 ans pourraient fonctionner, mais cela ne fonctionnera pas dans un cas comme le nôtre.

Au contraire, alors que nous connaissons un niveau de PNB équivalent à celui de 2010, il faut se repositionner en 2010, envisager l'avenir pour faire différemment et envisager une bifurcation pour que ce traumatisme ne survienne pas à nouveau. Il convient d'envisager une économie plus résiliente, et non plus « optimisée ». C'est très différent. Les économies optimisées ne sont pas résilientes. Cette nouvelle économie devra être fonctionnelle, dans de nombreux domaines. En 2010, l'économie de fonctionnalité devient une nécessité pour éviter la crise que nous connaissons. Une économie de fonctionnalité est une économie circulaire, une économie numérisée et plus inclusive que celle d'aujourd'hui.

Pour inventer cette économie résiliente au Covid-19 et à d'autres défis, nous devons traiter deux sujets en même temps. Le Medef s'est fendu d'un courrier, avec plusieurs autres fédérations, à destination des ministères de tutelle, faisant état d'une nécessité de simplifier les contrats, pour des raisons d'offre et de demande. Il n'est pas possible de traiter de la même façon dans la crise les 300 grandes entreprises françaises, qui disposent de davantage de ressources en R&D, en innovation, en structures, en expertise, en capacité financière, pour enjamber cette crise et inventer l'économie de demain. Les 3,5 millions d'entrepreneurs indépendants risquent quant à eux de mettre la clé sous la porte s'ils ne bénéficient pas d'aides immédiates. Entre ces deux extrêmes naviguent 5 000 ETI et 150 000 PME. Il faut tenir compte de ce maillage. Il n'y a pas une seule économie : il faut faire les deux au même moment. Simplifier la vie au maximum de ceux pour qui c'est une question de survie ; faire en sorte de continuer à tendre les incitations données aux grandes entreprises pour qu'elles continuent à tirer l'économie de demain.

Je terminerai cette longue introduction en revenant à la question que vous posiez sur le nouveau modèle économique et alimentaire. Les modes de calcul qui érigent les indicateurs utilisés par nos gouvernements français et européens pour évaluer la performance de leurs politiques économiques ne sont pas suffisants pour construire l'économie résiliente dont nous avons besoin. L'utilisation du PNB par habitant comme l'indicateur décidant des niveaux de déficit, d'endettement, de contraintes, d'objectifs, etc., est très perfectible et pourrait être nocive si nous voulons inventer l'économie de demain. Les ressources naturelles ne comptent pour rien dans cet indicateur. Le rythme de notre croissance a également un impact sur le stock de ressources renouvelables, puisque nous ne laissons pas à ces ressources le temps de se renouveler. C'est le cas emblématique de la pêche. Les ressources halieutiques ont été divisées par 2, 5, 10, voire réduites à 0 parfois, en raison de la surpêche. Or ces éléments ne sont pas traduits dans le PNB.

Il me semble donc nécessaire de travailler sur d'autres indicateurs. Le PNB ne prend pas en compte la captation du carbone par les sols, qui est pourtant nécessaire. Nous avons la chance d'avoir une grande agriculture en France, secteur, qui, en Europe, émet autant de gaz à effet de serre que l'industrie. Mais sa capacité à capter du carbone est connue et doit être valorisée. Les incitations doivent être mises en place à l'échelle européenne, et pas seulement française, pour des questions d'équité. Cela sera nécessaire pour atteindre la souveraineté alimentaire en Europe, et donc en France. 60 % des protéines consommées en Europe sont importées de zones où la déforestation et les émissions de GES sont fortes. Nous devons donc protéger nos agricultures et assurer leur résilience en réinsérant davantage de carbone dans le sol.

Les rendements de blé ont commencé à baisser et cette baisse est amenée à se poursuivre, en raison du changement climatique et de la fréquence des événements climatiques extrêmes. La construction de la résilience est essentielle.

Pourtant, la vente de moins de pesticides, de moins d'intrants et de tracteurs différents risque de faire baisser le PNB, qui ne permet donc pas de prendre la réalité en compte. Les mécanismes de solidarité qui sont en train d'être mis en place n'apparaissent pas dans le PNB.

J'ai vécu en Algérie, en Chine, j'ai énormément voyagé en Asie, etc. Nous n'imaginons pas la résilience d'économies telles que celle du Bangladesh, qui repose à 70 % sur une économie informelle, échappant au PNB. Ces économies de cash, informelles, font également vivre le continent africain, alors qu'elles n'apparaissent pas dans les PNB. Ces systèmes locaux doivent être valorisés dans le modèle que nous entendons développer.

Merci de m'avoir offert ce temps d'expression.

**M. Franck Montaugé.** – Bonjour à tous. J'ai beaucoup aimé votre intervention, Monsieur le Président-directeur général, car vous posez la question de l'après-crise, dans toutes ses dimensions, notamment celle de la valeur que l'on doit accorder aux choses et au lien social, au-delà de l'économie.

Pour le domaine alimentaire, j'ai cru comprendre que vous prôniez une reconsidération des chaînes de valeur. Je partage cette idée, mais je voudrais savoir comment, dans cette chaîne de valeur alimentaire, vous envisageriez la revalorisation de l'amont, de la production, premier élément de cette chaîne. Le revenu de nos producteurs est crucial. Je ne souhaite pas d'économie administrée, mais il convient de mieux prendre en compte la valeur en amont de la chaîne de production.

Par ailleurs, j'ai travaillé au Sénat sur la question des indicateurs de richesse. Vous avez magnifiquement évoqué ce point, notamment concernant l'insuffisance du PIB. Cette question se pose également au niveau de la rémunération des agriculteurs. Êtes-vous favorable à la définition d'une prestation pour services environnementaux dans nos mécanismes agricoles européens, qui permettrait de valoriser les modes de culture favorisant la captation du carbone dans les sols ?

Il existe différents systèmes d'indicateurs au-delà du PIB au niveau mondial : les objectifs de développement durable, l'initiative mieux-vivre de l'OCDE et les nouveaux indicateurs de richesse proposés par une députée écologiste en France. Ce sujet touche à l'une de nos missions de parlementaires : l'évaluation des politiques publiques. C'est pourquoi les indicateurs sont cruciaux dans le monde complexe dans lequel nous évoluons.

**Mme Evelyne Renaud-Garabedian.** – Merci, Monsieur le Président-directeur général, pour la clarté et la précision de votre exposé liminaire. Cependant, votre réalisme me fait un peu peur.

Pourriez-vous revenir sur la stratégie de Danone à l'international ? Ce groupe résiste bien à la crise actuelle, mais anticipez-vous des conséquences de cette crise sur votre développement ?

Vous avez par ailleurs noué un partenariat avec la Fintech C2FO, qui permet un paiement immédiat des factures de vos fournisseurs, sans passer par une banque. Pouvez-vous détailler cette solution de paiement ?

**M. Laurent Duplomb.** – Je suis sénateur du département de la Haute-Loire, qui produit 420 millions de litres de lait chaque année, dans un département de montagne où la population vit à l'altitude moyenne la plus élevée de France. Vous collectez du lait sur une partie de mon territoire, sur les plus hauts plateaux du Massif central, entre la Haute-Loire et l'Ardèche. Vous indiquez vouloir favoriser les zones tampons et la biodiversité, alors que les villes concentrent de plus en plus de gens et prennent de plus en plus de place. Vous indiquez que ces zones tampons devraient être une chance pour la sécurité de notre pays.

Or depuis quelques années, le groupe Danone cherche à supprimer sa part de collecte dans le département de la Haute-Loire. Pour mettre votre discours en conformité avec vos actes, pouvez-vous me confirmer l'engagement de Danone de continuer à collecter en Haute-Loire ? Puisque vous souhaitez favoriser les zones tampons, êtes-vous prêts à élargir votre collecte ?

Je souhaite vous inviter sur mon département. Si la biodiversité est représentée par le nombre d'arbres ou de haies en bordure de parcelles, il y a 50 ou 60 ans, elle était sans doute dix fois moins importante qu'aujourd'hui sur mon département. Monsieur le Président-directeur général, je vous invite chez moi en Haute-Loire, afin que vous vous rendiez compte de cette réalité.

**M. Emmanuel Faber.** – Tout d'abord, pour notre activité Produits laitiers frais, nous collectons 100 % de notre lait localement, autour de nos laiteries. C'est le cas en France, où nous collectons en moyenne dans un rayon de 50 kilomètres autour de nos cinq laiteries, dans des exploitations de 50 à 70 bêtes. C'est également le cas en Allemagne et dans tous nos grands pays. Nous sommes donc en contact de cet écosystème laitier.

En ce qui concerne nos prix, nos accords n'ont pas changé depuis 15 ans. Ces accords tiennent compte des coûts de production, de la marge sur l'alimentation et sont pluriannuels. Le recours aux marchés spots est infinitésimal dans nos achats. Depuis très longtemps, nous maintenons de très bonnes relations avec nos organisations de producteurs en France. Sur le marché spot, le lait est à 180 euros/tonne, ce qui est aberrant. Nous le payons pour notre part aux alentours de 360 euros/tonne.

Les écarts constatés sur les bassins laitiers sont liés aux différences de conditions d'exploitation. Les évolutions des volumes de collecte sont liées à l'évolution des marchés. Chaque Français consomme 25 à 27 kilogrammes par an de produits laitiers frais, ce qui fait de la France le deuxième pays consommateur de produits laitiers frais dans le monde. Danone a choisi de se focaliser sur ce métier et, par exemple, de ne pas faire de fromage, activité beaucoup plus consommatrice de lait. Nous ne nous diversifierons pas.

Ce positionnement a posé des questions de baisse de la collecte, que nous avons accompagnée, notamment avec notre programme Horizon 2015, qui a permis à certains chefs d'exploitation de prendre leur retraite, après que nous leur avons financé des trimestres complémentaires. Ces chefs d'exploitation ont ainsi pu passer la main à de jeunes agriculteurs, que nous avons aidés à s'installer. Nous avons donc accompagné la décrue de notre collecte dans certaines zones et avons fait le choix de la valorisation, pour payer un prix

qui était très au-dessus du marché. D'autres marques ont choisi d'autres voies, ce qui a distordu le marché.

Pour répondre plus directement à votre question portant sur l'amont, je répète que nous ne payons pas le véritable coût de l'alimentation en France. La spirale déflationniste des 15 dernières années est suicidaire pour l'ensemble de la filière.

Pour la première fois, le 26 février 2020, Danone a publié un résultat net en intégrant la charge carbone que représente l'ensemble de ses émissions carbone dans le monde. Ce résultat net est ainsi deux fois inférieur au résultat net comptable calculé traditionnellement. Je m'exprimerai lors de l'assemblée générale de juin auprès de nos actionnaires, en leur disant que, si nous versons des dividendes au-delà de cette limite, cela signifie que nous leur versons de l'argent alors qu'ils n'ont pas assuré le futur de notre entreprise, reposant sur l'agriculture, elle-même reposant sur la décarbonation. Nous ne payons donc pas le véritable coût de l'alimentation. Nous avons habitué les Français à une alimentation de qualité, mais qui ne permet pas de faire vivre sur le long terme la filière qui les approvisionne.

Nous nous dirigeons donc nécessairement vers des réarbitrages. L'alimentation qui allait de soi par le passé, dans laquelle les consommateurs faisaient confiance aux grandes marques et à l'agriculture, est terminée. Les gens se rendent compte maintenant de l'enjeu de l'alimentation, comme nous le constatons d'ailleurs dans le monde entier au travers de cette crise. Nous devons être en capacité de proposer des produits moins chers. Je constate que les gens font de plus en plus attention à leur alimentation et souhaitent des produits contrôlés et locaux. J'espère cependant que cette préférence pour le local ne sera pas exclusive, car cela entraînerait la fin des exportations agricoles. À l'échelle européenne, nous avons besoin d'une réponse coordonnée.

En ce qui concerne les indicateurs, je suis favorable à un mécanisme d'intervention carbone aux frontières de l'Europe, de sorte que les produits qui ne respectent pas les normes de biodiversité, de carbonation, etc., soient pénalisés. À l'inverse, nous devons être en capacité de construire une agriculture assurant la souveraineté des Européens, et donc de la France.

S'agissant du mécanisme de PSE (paiement pour services environnementaux), il peut être envisagé sous l'angle de la biodiversité. Effectivement, il n'y a pas eu autant de forêts en France depuis très longtemps. Mon propos portait cependant sur la biodiversité cultivée et domestiquée, chaînon manquant entre la biodiversité sauvage et le milieu urbain. Les États-Unis comptent environ 9 millions de vaches laitières, dont 93 % sont des Holstein. Des études menées par l'université de Pennsylvanie et s'appuyant sur la génétique de 60 000 bêtes ont permis ainsi de remonter à deux taureaux des années 1960 et 1970. Le niveau de sélection et de spécialisation est donc particulièrement élevé, ainsi que le niveau de consanguinité, qui se monte à 8 % ou 10 % aux États-Unis. Ces élevages très intensifs et concentrés semblent particulièrement risqués quant à la résistance du système alimentaire américain. Cette question de la biodiversité domestiquée et cultivée est essentielle. Les semences actuelles vont se retrouver face à des difficultés à l'aune des changements climatiques en cours. Il sera ainsi très difficile de cultiver du maïs dans 30 ans dans de nombreux endroits de France. Il faut donc trouver d'autres cultures, ou d'autres semences de maïs, pour produire de la biodiversité cultivée.

Chez Danone, nous avons fait le choix de nous baser sur les indicateurs du développement durable de l'ONU. C'est ainsi que nous pilotons notre Groupe aujourd'hui, avec ces 9 objectifs correspondant à ces indicateurs de développement durable. Pour sortir de cette crise et nous orienter vers cette économie, nous souhaitons atteindre ces objectifs non pas à horizon 2030, mais 2025.

Oui, cette crise va modifier notre stratégie. Depuis très longtemps, nous sommes guidés par la vision « Une planète, une santé ». Cette crise montre que nous ne pouvons pas tenir compte de la santé des humains sans tenir compte de la santé de la planète. L'alimentation doit redevenir fondamentalement une richesse locale. La biodiversité des cultures alimentaires est un facteur de sécurité alimentaire mondiale. Nous dépendons aujourd'hui d'une demi-douzaine de plantes au niveau mondial, couvrant 75 % des besoins des calories humaines. Cette situation est absurde. La standardisation optimise, mais n'est pas résiliente. Il faut donc repartir du local. S'alimenter, ce n'est pas uniquement se nourrir, mais c'est aussi de la culture. L'alimentation doit donc s'enraciner dans un environnement et une agriculture locale. Cette agriculture s'insère également sur un environnement adapté localement. Cette crise va nous amener à accélérer la localisation de nos prises de décision, la fabrication de nos recettes, etc., même si, aujourd'hui déjà, 95 % des produits Danone sont vendus dans les pays où ils sont fabriqués.

Je ne suis par ailleurs pas en mesure de répondre à votre question relative à la Fintech, car je ne connais pas suffisamment bien cette application. Il s'agissait cependant de favoriser des systèmes désintermédiés et rapides.

**M. Alain Chatillon.** – Merci, Monsieur le Président-directeur général. J'apprécie beaucoup votre intervention, notamment concernant l'environnement social.

Ces dernières années, la France était en plein développement au niveau agroalimentaire, mais cette courbe s'est infléchie depuis trois ou quatre ans.

Comment la reprise de l'agroalimentaire et de l'agriculture s'opèrera-t-elle dans un monde transformé ? Dans ce cadre, n'estimez-vous que nous devrions interdire l'entrée de produits qui ne sont pas réglementaires en France ? Ces produits sont souvent dangereux, alors qu'ils entrent sur le marché sans que personne ne s'en émeuve.

**M. Martial Bourquin.** – Merci, Monsieur le Président-directeur général, pour votre exposé de très grande qualité. Vous avez signé une lettre appelant à une relance verte pour l'économie européenne, afin que la réponse à la crise que nous traversons puisse aider la France et que nous puissions atteindre nos objectifs climatiques. Le secteur agroalimentaire a un rôle tout particulier à jouer dans cet effort, notamment dans la réduction du suremballage, la préférence aux circuits courts et la lutte contre le gaspillage. Quels seraient selon vous les outils indicatifs concrets qui permettraient de progresser sur ces différents points ? Quels types d'investissements sont nécessaires ? La commande publique a certainement un grand rôle à jouer, notamment dans la restauration collective.

Je suis très heureux qu'un grand décideur tel que vous preniez une position pour une véritable cause verte de l'économie.

**Mme Valérie Létard.** – Merci, Monsieur le Président-directeur général, pour cette présentation qui nous montre combien la tâche est immense et combien il est important

de se saisir de l'opportunité de la relance de notre économie. Nous sommes à la croisée des chemins et c'est maintenant qu'il faut se poser les vraies questions.

Pendant la crise que nous traversons, l'industrie agroalimentaire a été reconnue comme activité essentielle à la Nation par le ministre de l'Économie. La production, la transformation et la distribution de produits agricoles avaient été reconnues comme activités stratégiques, avec la possibilité pour l'État français de filtrer les investissements étrangers. Que pensez-vous de cette évolution ? Avez-vous déjà ressenti les effets de cette protection supplémentaire ? Votre industrie fait-elle face à un risque de prédation de la part des puissances étrangères ?

Alors qu'il est beaucoup question de relocalisation, dans le secteur alimentaire et agroalimentaire, la France est active de bout en bout. Comment préserver cet atout industriel implanté dans nos territoires ? Danone est présent dans 25 pays du monde, ce qui peut sembler paradoxal. Nous assistons en effet à un besoin de relocalisation dans une société mondialisée. Quel est votre point de vue sur ces sujets ?

**M. Daniel Gremillet.** – Monsieur le Président-directeur général, vous avez raison, les pandémies à travers le monde vont au rythme de nos sociétés. Le doryphore était venu par bateau et le Covid-19 est arrivé par avion.

Selon vous, allons-nous assister à une redistribution de la présence humaine sur nos territoires, avec davantage de personnes en milieu rural ? La distribution pourrait-elle être organisée différemment ?

La crise actuelle soulève de nombreuses questions. Vous avez évoqué un prix rémunérateur, considérant que le prix de l'alimentation ne reflétait pas son véritable coût en France. Néanmoins, après trois semaines de situation difficile, nous constatons que ce sont les produits aux prix les plus bas qui sont achetés en priorité, notamment parce que les ressources des ménages baissent. Cette crise devrait ainsi entraîner un effet durable sur notre économie et notre pouvoir d'achat. C'est une équation difficile à résoudre.

J'ai beaucoup apprécié votre exemple des États-Unis, relativement à la race bovine Holstein. La France est le pays du monde comptant la plus grande diversité raciale bovine et caprine. Il s'agit d'un patrimoine génétique fabuleux, auparavant financé par les pouvoirs publics et les paysans, alors qu'il l'est aujourd'hui uniquement par les paysans. Comment conserver cette sécurité et cette biodiversité à des fins alimentaires dans cette situation ?

Concernant le carbone, ne craignez-vous pas que nous nous exposions à un échec ? Le débat français relatif à la relocalisation fait en effet suite à un échec des politiques sociales environnementales françaises et européennes. Je voudrais vous entendre sur la stratégie européenne qui permettra de ne pas se retrouver dans ce constat d'échec.

La souveraineté alimentaire est essentielle. Pour être un bon paysan, il ne faut pas balayer le grenier pour donner à manger à ses vaches le dernier jour de l'année, mais il faut une capacité de stockage.

**M. Emmanuel Faber.** – Ces questions sont passionnantes.

Cher Alain, en effet, il faut absolument que la DGCCRF fasse son travail. Des sanctions et des audits sont prévus. Ils doivent donc être appliqués, à plus forte raison dans la présente situation.

J'ai signé une lettre sur la relance verte et l'Union européenne est en train de se doter avec le *green deal* d'un dispositif qui va lui permettre de prendre en compte le schéma carbone de l'agriculture. Nous discutons avec le commissaire à l'agriculture, le marché intérieur, etc. de l'intérêt de mettre en place un dispositif d'intervention carbone aux frontières de l'Union Européenne.

Effectivement, la capacité de stockage est fondamentale. De ce point de vue, la coordination entre la France et l'Europe a très bien fonctionné pendant cette crise, puisque l'aide au stockage privé a été déclenchée par l'Union européenne voici une dizaine de jours pour de nombreux produits agricoles, comme les pommes de terre, le lait, la poudre de lait, etc.

En ce qui concerne la réduction des emballages, il ne faut pas ralentir. Chez le consommateur, le suremballage est perçu comme une nuisance, puisqu'il consiste en des opérations de tri supplémentaires. Il n'en demeure pas moins qu'il assure une forme de sécurité alimentaire en évitant la dégradation et le gaspillage des produits sur les palettes. Il faut que la législation continue à aller dans le bon sens. Je voudrais profiter de cette tribune que vous m'offrez pour dire que je regrette que le système de consigne des bouteilles en plastique en France ne soit pas au rendez-vous des engagements de la France ni du souhait des Français (88 % d'entre eux sont favorables à la consigne). Il s'agit là d'un rendez-vous manqué et je vous invite à saisir la prochaine possibilité en la matière, car la consigne est fondamentale.

De même, il ne faut surtout pas interdire les emballages biosourcés. Pour l'heure, il n'y a pas de filière en la matière, du fait de l'absence de recherche. Si nous commençons à favoriser la recherche dans ce domaine, une filière existera sous dix ans. Il s'agira même là de la filière du futur, qui permettra de sortir du fossile. Chez Danone, nous avons même pris l'engagement de ne plus utiliser de polystyrène pour nos pots de yaourt sous cinq ans. Pour travailler sur le recyclage de nos bouteilles, nous avons besoin de la consigne. La France vient de rater une opportunité dans ce domaine. Aucun pays sans consigne n'a atteint 90 % de taux de recyclage. Un malentendu a été entretenu en France relativement au coût de la mise en place de cette disposition, mais nous savons parfaitement financer les 150 à 200 millions d'euros de manque à gagner des collectivités locales liés à la mise en place de la consigne.

Je suis très favorable aux circuits courts, qui sont l'un des éléments de résilience de notre modèle. En France, il existe des programmes alimentaires territoriaux, excellents outils, mais insuffisamment utilisés, qui permettent de décider collectivement de la stratégie alimentaire d'un territoire. Ces programmes donnent un cadre qui permet une action collective. Il est donc possible de modifier les règles de sécurité alimentaire. La résilience correspond ainsi à la gestion du risque. Le circuit court fait en effet prendre davantage de risque en matière de sécurité alimentaire mais favorise des modes de production traditionnels et artisanaux.

Effectivement, l'activité agroalimentaire a été caractérisée comme essentielle. Le Gouvernement fournit un travail remarquable. La filière s'est particulièrement bien coordonnée à la grande distribution, aux syndicats agricoles et aux industriels, avec des contacts quotidiens avec le ministre de l'agriculture et le ministre de l'économie pendant les

trois premières semaines de la crise. Aujourd'hui, nous avons le sentiment d'être soutenus et entendus dans les aménagements qu'il a fallu effectuer pour nous adapter à la situation.

Concernant le risque de prédation, je suis mal placé pour en parler. Danone est présent dans une quarantaine de pays. En Indonésie, nous avons deux grandes marques, l'une dans l'alimentation infantile et l'autre dans l'eau. Toutes deux sont présentes dans ce pays depuis 50 ans pour l'une et 70 ans pour l'autre. Il s'agit de marques indonésiennes, avec des équipes indonésiennes. D'une façon générale, nous travaillons ainsi avec des équipes locales. La question de la prédation pose celle de la forme d'économie que nous construisons. Nous avons la volonté d'être une entreprise à mission et il me semble fondamental de réécrire le logiciel de l'économie en France en Europe pour inscrire la responsabilité sociale, sociétale et environnementale au cœur de l'économie. C'est d'ailleurs le cas avec la loi PACTE. Dans ce contexte, la question de la prédation se pose beaucoup moins. En Indonésie, sommes-nous prédateurs de la marque avec laquelle nous travaillons depuis des décennies ? Je ne le crois pas. Ces sujets posent la question du type d'acteurs que nous accueillons en France. Il est en effet possible que les acteurs internationaux favorisent une certaine forme d'unification et de dialogue dans un monde qui se fragmente.

Monsieur Gremillet a raison de souligner la diversité raciale des animaux en France. La Holstein représente 70 % du cheptel, mais, depuis plusieurs années, les autres races sont de nouveau en croissance, notamment en Haute-Normandie, du fait d'une initiative de la Région.

Il est sans doute encore trop tôt pour l'affirmer, mais nous devrions effectivement assister à l'émergence de nouveaux comportements, y compris issus de la néo-ruralité. Des zones urbaines devraient s'en trouver déconcentrées, ce qui devra s'accompagner d'une réorganisation de la distribution et d'autres services.

Il est suicidaire pour la filière de rechercher les prix les plus bas. Nous avons été les pilotes du système Nutriscore, qui se marie mal avec cette recherche. Danone s'est donné pour mission de proposer une alimentation construisant la santé dans le temps, ce qui, nécessairement, représente un coût. Même pour les ménages les plus modestes, nous nous dirigeons vers un réaménagement des arbitrages budgétaires. L'État doit jouer un rôle incitatif sur ce sujet, notamment en agissant sur le plan règlementaire. Nous devons nous demander si nous avons besoin d'un smartphone hyper perfectionné et fabriqué en Chine ou si nous voulons mieux manger, en valorisant le rôle de la chaîne alimentaire. Il me semble d'ailleurs que la crise actuelle aura contribué à revaloriser ce rôle dans l'imaginaire collectif des Français.

Sur le contrôle des prix, la DGCCRF doit faire son travail. La recherche du prix le plus bas ne doit pas se traduire par de la sous-valorisation alimentaire.

**M. Franck Menonville.** – Merci pour vos propos, Monsieur le Président-directeur général, et la modernité de votre vision. Vous avez évoqué la refonte du logiciel économique, au sein duquel compte la grande distribution, qui domine en France depuis de nombreuses années, avec une forte concentration des centrales d'achats. Nous constatons également l'émergence du e-commerce. Vous avez évoqué l'évolution du comportement des consommateurs. Comment analysez-vous l'évolution de la distribution ? Quelle est votre stratégie pour accompagner cette évolution ?

**M. Joël Labbé.** – Bonjour à tous. Je m'en serais voulu de ne pas assister à cette audition. Il est en effet particulièrement rare d'entendre des propos aussi révolutionnaires de la part d'un dirigeant de multinationale. Nous avons besoin de tirer les leçons de la crise actuelle, qui est révélatrice.

Comme vous l'avez dit, l'agriculture doit utiliser moins de pesticides, moins d'intrants, moins de gros matériels. Comment prendre cette situation en compte ? C'est ainsi que nous connaissons le véritable coût de l'alimentation, tenant compte de la biodiversité cultivée, mais aussi sauvage.

Quel est votre point de vue sur les systèmes de polyculture élevage, en lien avec la relocalisation ? Que pensez-vous des accords de libre-échange bilatéraux ?

**M. Roland Courteau.** – Bonjour, Monsieur le Président-directeur général. J'ai apprécié le passage de votre intervention concernant l'indicateur PNB qui ne rend pas compte de la réalité. La captation du carbone dans les sols est un sujet essentiel, sur lequel j'ai travaillé dans le cadre de l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST). Ce sujet entretient un rapport majeur avec la lutte contre le changement climatique, puisque l'augmentation du stockage du carbone dans les sols contrebalancerait les émissions de GES.

Comme vous l'avez dit, nous devons assurer notre souveraineté et notre sécurité alimentaire et in fine nourrir les 9 milliards d'habitants que comptera la planète.

J'ajoute à l'intervention de Franck Montaugé qu'en lien avec l'INRAE, nous avons calculé qu'étant donné le potentiel de stockage du carbone en Europe (environ 115 millions de tonnes par an), il serait possible de rémunérer les agriculteurs européens à hauteur de 30 à 35 euros la tonne de carbone enfouie. Cette mesure représenterait 6 % du budget de la PAC. Ainsi, les rendements seraient accrus et la sécurité alimentaire assurée, mais les agriculteurs percevraient un complément de rémunération et les émissions de GES seraient contrebalancées.

Il serait en outre opportun de stopper l'artificialisation des sols.

Merci, Monsieur le Président-directeur général, d'avoir insisté sur ce sujet, alors que cette initiative « 4 pour 1 000 », lancée en 2015, est internationale.

**M. Michel Raison.** – Je souhaitais faire une remarque concernant l'agriculture française. Monsieur le Président-directeur général, vous êtes très écouté et reconnu. Je vous saurais gré de ne pas assimiler les méthodes excessives d'un certain nombre de pays à celles de l'agriculture française. Nous souffrons beaucoup de ces assimilations inopportunes.

Je souhaiterais également vous poser une question. Effectivement, nous devons nous doter de davantage de biodiversité cultivée et proposer des prix du lait plus élevés. Cependant, n'y a-t-il pas une contradiction avec votre spécialisation dans le produit frais ? Pour diversifier l'agriculture, il ne faudrait pas produire que des yaourts. Cette spécialisation dans des produits à valeur ajoutée élevée ne constitue-t-elle pas une contradiction avec votre volonté affichée de changer les méthodes de diversification et de relocalisation ?

**M. Marc Daunis.** – Merci, Monsieur le Président-directeur général, pour la qualité de cet entretien.

Je partage profondément votre intervention sur la biodiversité cultivée, d'autant que nos mécanismes de normes l'ignorent et privilégient la protection des espèces. Je suis intéressé par une note sur vos réflexions en la matière et les actions que vous menez, en France et à travers le monde.

En 2015, la population mondiale avoisinera les 9,7 milliards d'habitants. Dans cette perspective, une étude de la FAO préconise d'augmenter la production mondiale agricole de 50 %, sans production supplémentaire de gaz à effet de serre. Même si on sait que le gaspillage est évalué à 30 % de cette production, ne pensez-vous pas que ces deux injonctions sont orthogonales ? Comment considérez-vous cet objectif, en lien avec la relocalisation, la lutte contre l'artificialisation des sols, la permaculture, etc. ?

**M. Henri Cabanel.** – Merci, Monsieur le Président-directeur général, de votre vision très intéressante. Je rejoins l'intervention de Monsieur Montaugé concernant la rétribution des services environnementaux. Nous avons d'ailleurs organisé un débat au sein du Sénat sur ce sujet.

Vous avez fait état de votre volonté de changer de modèle agricole. De nombreux agriculteurs français souffrent aujourd'hui, car ils ne sont pas rémunérés à leur juste valeur, ce qui pousse certains d'entre eux au suicide.

La PAC se traduit par de nombreux échecs. Faut-il changer de cap pour cette PAC, dans la mesure où le budget proposé pour la prochaine programmation risque de fortement diminuer ? Ne devrions-nous pas nous orienter vers une agriculture plus vertueuse et plus respectueuse de l'environnement ?

**M. Emmanuel Faber.** – Merci pour ces questions.

Danone travaille en permanence à son adaptation à la grande distribution et au e-commerce, notamment dans le format de nos produits, qui répond à ces différentes exigences. Les formats d'hypermarché perdureront sans doute durablement, avec un rôle différent entre les zones semi-rurales et les zones urbaines. Dans les premières, ils continueront sans doute de jouer un rôle moteur. Nous nous dirigeons également peut-être vers des réseaux de plus grande proximité. De plus, la livraison à domicile, quelle que soit sa forme, devrait voir son importance augmenter.

Nous nous adaptons donc à ces mouvements, par nos formats, nos modes de communication, les applications que nous développons, etc.

Je reste très en lien avec l'agriculture paysanne, en France bien sûr, mais aussi en Inde et en Afrique. Je suis persuadé que ce modèle est l'un des modèles de demain. Il faut ainsi renouer avec une agriculture qui soit plus qu'une agriculture de subsistance, qui soit autonome et, si possible, indépendante. La polyculture répond à ces enjeux. Je constate ainsi partout dans le monde que, sans élevage ni polyculture, il n'y a pas de survie de l'agriculture familiale. Il convient donc d'ancrer ce modèle au cœur du modèle européen pour le futur.

Au sujet des pollinisateurs, la *European Crop Protection Association* a fait en sorte de repousser les révisions des tests sur les néonicotinoïdes à 2021, ce qui est très grave. Il faut faire en sorte que ces tests soient appliqués à cet horizon.

Les accords de libre-échange bilatéraux sont très complexes. L'OMC pourrait reconnaître l'intégration du carbone, la biodiversité ou le caractère régénérateur de

l'agriculture comme condition au sein d'accords bilatéraux, ce qui n'était pas possible il y a 20 ans. La conditionnalité est nécessaire, comme nous avons voulu le proposer dans l'accord Union européenne/Mercosur.

En ce qui concerne l'initiative « 4 pour 1 000 », je la soutiens sans réserve. Je ne manque pas une occasion d'en faire la promotion. Nous en sommes participants et moteurs.

Effectivement, il ne faut pas assimiler l'agriculture française à des pratiques que nous pouvons observer dans d'autres pays. J'essaie de faire la part des choses à ce titre.

La question de la spécialisation est intéressante. Selon moi, lorsqu'un éleveur dépend entièrement d'un contrat pluriannuel selon lequel une seule entreprise garantit 100 % de ce contrat, je ne suis pas certain qu'il travaille à sa résilience ou à son autonomie. La diversification du portefeuille de clients me semble ainsi très importante. L'autonomisation des territoires au travers de la valorisation de la production agricole sur le territoire même me semble très importante, en complément de modèles tel que celui de Danone, qui demeure industrialisé. Je répète également l'importance des programmes alimentaires territoriaux, qui peuvent englober ce type d'approches.

Pour revenir à la question de Monsieur le Sénateur Daunis, je demanderai à mon équipe de vous transmettre un document. L'année dernière, devant l'ONU, j'ai lancé une coalition relative à la biodiversité rassemblant 20 des plus grandes entreprises alimentaires et textiles concernant la biodiversité cultivée. Ces entreprises se sont engagées en faveur de la biodiversité, car elles ont conscience que, de plus en plus, l'importance de la biodiversité se pose dans les chaînes agricoles situées à l'amont. De plus, en demandant du local, comme c'est le cas dans le monde entier, les consommateurs demandent de la biodiversité.

Au sujet de la FAO et des besoins de nourrir 9 milliards de personnes, la lutte contre le gaspillage alimentaire sera centrale. Nous ne parviendrons sans doute pas à l'anéantir, mais nous pouvons accomplir d'énormes progrès dans ce domaine. Nous avons d'ailleurs inscrit ces objectifs dans la biodiversité.

Il faut mettre en place un modèle de vases communicants. Désormais, les grandes villes africaines, qui étaient auparavant très dépendantes d'importations, reposent pour plus de la moitié d'entre elles sur des agricultures de maraîchage, dans des rayons de 50 à 150 km autour d'elles. Il s'agit là d'une forme de résilience, car ces agricultures locales sont les seules qui permettront de répondre aux besoins de ces populations. Ce ne sont pas les multinationales qui nourriront 9 milliards de personnes. Ces dernières doivent en effet acquérir leur souveraineté alimentaire, ce qui passe par une souveraineté agricole locale la plupart du temps. Pour ce faire, il faut accepter que la trajectoire carbone augmente en Afrique, en Inde, au Bangladesh, etc. En Europe, nous avons de notre côté la responsabilité de diviser par deux les émissions carbone de notre agriculture.

Je vous invite à lire le rapport publié par un think tank français à la fin de l'année 2018 concernant la souveraineté alimentaire en Europe. Ce rapport décrit un modèle dans lequel l'élevage se poursuit, mais de meilleure qualité. Les coûts de santé sont réduits, ce qui permet d'investir dans la transition agricole.

Je voudrais vous dire une dernière chose : cette invention d'une autre économie, pour qu'elle soit acceptable en démocratie, doit passer par une compréhension du futur de leur emploi par tous nos concitoyens. Il est évident que la crise qui s'annonce va abîmer les acquis

sociaux et qu'il va falloir faire des arbitrages. Il faut un programme qui permette d'enjamber le court terme pour inventer demain. C'est à cela que l'argent de l'État doit servir en ce moment, en plus de la survie des micro-acteurs, qui en ont vraiment besoin. Il faut inventer les emplois de l'après-demain. Chez Danone, pendant cette période de chômage partiel, nous avons par exemple fait le choix de poursuivre la formation, pour que nos collaborateurs sortent de cette période avec des compétences additionnelles, qui construiront leur employabilité au sein de l'entreprise. Cette question de la formation et de la préparation aux emplois de demain est critique.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci, Monsieur le Président, pour cet échange de très grande qualité. Vous avez fait allusion à la consigne plastique et nous pourrions rediscuter de ce point d'une façon plus technique. Vous avez également parlé de l'équilibre à trouver entre résilience et optimisation.

Un autre chantier important a trait à la reconnaissance des indicateurs, comme la captation carbone, dans notre stratégie économique européenne. Nous devons aussi résoudre quelques contradictions, dans nos politiques publiques ou privées.

Merci pour cette première étape, qui ouvre la voie à une réflexion importante.

En raison de l'heure avancée, je vous propose de ne pas aborder le deuxième point de notre ordre du jour, que nous pourrions traiter à un autre moment.

*La réunion est close à 11 h 40.*

**Mercredi 20 mai 2020**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

### **« Commerce international, libre-échange, mondialisation : quels enseignements tirer de la crise ? » - Table ronde**

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Mes chers collègues, l'objectif de cette table ronde est de réaliser un tour d'horizon sur le commerce international, le libre-échange, la mondialisation, et de parler des enseignements que nous tirons de la crise.

Nous accueillons M. Pascal Lamy, ancien directeur général de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), M. Jean-Hervé Lorenzi, président du Cercle des économistes, M. Jean-Pierre Raffarin, ancien Premier ministre et ancien sénateur éminent, et M. Jean-Pascal Tricoire, président-directeur général de Schneider Electric.

Je vous remercie d'avoir accepté de participer à cette table ronde. Au début de cette crise, la commission des affaires économiques s'est très rapidement organisée en cellules sectorielles afin de suivre la mise en place du volet économique du plan d'urgence, détecter les « trous dans la raquette », connaître les réalités dans les territoires et engager un dialogue avec le Gouvernement, ce qui a permis de réaliser certains ajustements.

Nous entrons dans la phase du temps long, plus stratégique, qui consiste à réfléchir aux inflexions économiques que la France et l'Europe doivent adopter.

Je voudrais, en introduction, souligner un paradoxe : alors même que la planète n'a peut-être jamais autant vécu au même rythme dans ce combat mondial contre la pandémie de Covid-19, la crise actuelle semble, pour certains, devoir interrompre le processus de long terme de mondialisation qui a marqué les trente dernières années.

Chacun intègre dans ce mot fourre-tout de mondialisation des phénomènes assez hétérogènes. Dans l'ensemble, nous visons à travers ce mot l'intensification des échanges, l'augmentation de la mobilité du travail et du capital, et la montée des interdépendances.

Cette mondialisation-là n'a pas eu que des effets négatifs. Elle a indéniablement contribué au développement économique des pays du Sud, comme la Chine ou la Corée du Sud, qui étaient des pays très pauvres dans les années 1960, à une répartition de la production des biens en fonction des avantages comparatifs des uns et des autres, et à une meilleure connaissance de la diversité culturelle de notre planète.

Mais cette mondialisation a également sa face sombre, que beaucoup dénoncent. Elle s'est manifestement accompagnée d'un accroissement des inégalités entre les pays et, au sein de chaque pays, a peu intégré les enjeux d'empreinte écologique, qui constituent aujourd'hui un défi majeur pour l'humanité.

La pandémie de Covid-19 révèle de manière frappante d'autres aspects négatifs que nous n'avions pas bien pris en compte, comme les risques que nous font courir cette interdépendance et cette division internationale du travail en flux tendu :

- risque stratégique puisque, face à un risque sanitaire, nous avons dû, faute de moyens nationaux ou européens en matière de tests et de masques en quantité suffisante, interrompre le fonctionnement économique normal du pays ;

- risque économique, puisque nous avons pu constater que l'arrêt de la production chinoise de pièces détachées a pu, en quelques semaines, conduire au chômage technique une partie des usines françaises. Ce risque est présent en cas de crise sanitaire, mais également dans le cas d'un conflit armé. Si l'on pousse plus loin le raisonnement, cette interdépendance, dans le domaine numérique par exemple, nous fait courir un risque politique face au poids des réseaux sociaux dominés par les Gafam et à la question des interférences dans les élections, ou même à la dépendance de la France vis-à-vis de sociétés comme Google ou Apple quand nous voulons développer une application de suivi des personnes atteintes de la maladie Covid-19 ;

- risque social enfin, puisque la mondialisation semble mettre en concurrence des régimes sociaux et écologiques inégaux, dans lesquels la concurrence par les prix, telle qu'elle est pratiquée, se fait au détriment des industries du Nord, dont les pays ont perdu ces trente dernières années entre 10 et 30 % d'emplois industriels.

La prise en compte de ces risques nous conduit à nous interroger sur la nécessité de revaloriser les frontières, de renforcer les exigences et les conditions d'une liberté des échanges et d'être plus fermes dans les traités que nous signons au niveau européen.

En cela, l'annonce de l'accord sur le traité de libre-échange avec le Mexique a fait l'effet d'une bombe en France, et beaucoup réclament que l'Europe, pour défendre son modèle social et son ambition climatique, adopte une politique commerciale moins ouverte et moins naïve, plus stratégique et plus offensive.

Mais nous mesurons bien les inconvénients d'une telle logique de réarmement des frontières pour un continent dont la croissance dépend pour une large part de ses exportations. Nous avons en mémoire les ravages du protectionnisme de l'entre-deux-guerres. Nous savons par ailleurs que nous ne sommes pas en mesure de rivaliser sur les produits bas de gamme en termes de compétitivité des prix avec les pays en développement.

Enfin, se fermer aux autres continents, c'est renier la vocation universelle de l'Europe et les leçons de la Seconde Guerre mondiale.

C'est donc pour nous éclairer sur ces voies contradictoires que nous vous avons sollicité vos avis d'experts.

Quels sont les enseignements que vous tirez de la crise, en particulier sur cette question de l'ouverture commerciale de l'Europe et, plus généralement, sur la mondialisation et la libéralisation des échanges ?

Existe-t-il pour vous une ligne de crête entre ouverture et maintien d'une ambition économique, sociale et environnementale européenne ?

Enfin, derrière ces questions se cachent de nombreux points d'application : les règles actuelles du multilatéralisme et de l'OMC auront-elles toujours leur pertinence dans les années à venir ? Comment les faire évoluer ? Quelles sont les évolutions souhaitables du marché intérieur européen ? Que pensez-vous du mécanisme d'inclusion carbone aux frontières de l'Union européenne ?

La parole est tout d'abord à Pascal Lamy, ancien directeur de l'OMC.

**M. Pascal Lamy, ancien directeur de l'Organisation mondiale du commerce.** - Merci. Je vais, pour essayer de répondre rapidement à votre question, qui est large, partir de la même définition de la mondialisation que vous et de la même appréciation que celle que vous avez exprimée, avec ses bons et ses mauvais côtés. C'est une thèse que je soutiens depuis que j'ai passé mon « examen » de commissaires européen au commerce. Il s'agissait d'un processus qui devait être maîtrisé.

Une précaution préalable : je pense qu'il est trop tôt pour se prononcer définitivement sur l'impact de cette gigantesque crise sanitaire, économique et probablement politique que traverse notre planète. Les conversations et les discussions auxquelles je participe depuis une dizaine de semaines laissent ouverte la question de savoir si nous sommes en 1944 ou en 2009. Selon le diagnostic que l'on porte, les conséquences qu'on en tire ne sont évidemment pas les mêmes.

Si je me risquais à un pronostic, je dirais que cette crise aura deux effets : en premier lieu, elle compliquera et freinera, au moins pour un temps, l'échange commercial international et, en deuxième lieu, reconfigurera au moins en partie la mondialisation.

Au-delà des effets à court terme sur les volumes qui résultent de la mise en arrêt partiel des grandes économies mondiales, l'impact sur les échanges viendra de deux sources, connues avant la pandémie.

En premier lieu, l'intervention massive des États pour soutenir et relancer les économies va entraîner des distorsions de concurrence importantes, à la mesure des 8 à 10 trillions de sources publiques qui auront été déversées. Ce qu'on reprochait à la Chine

avant la pandémie est devenu le lot commun, au moins dans les pays riches et pour un certain temps. Ceci va fausser l'échange international, dans la mesure où la règle du jeu consiste à essayer de fournir à chaque acteur des conditions aussi justes que possible.

La seconde conséquence réside dans la poussée du « précautionnisme », c'est-à-dire la volonté de protéger notre population de risques divers. Elle n'est pas nouvelle. Il existait déjà des barrières techniques aux échanges, des mesures sanitaires et phytosanitaires, des normes, des certifications, des standards dont les producteurs de biens et de services devaient tenir compte pour opérer sur les différents marchés qu'ils convoitaient.

Il est certain que ce niveau de précaution va augmenter fortement et se traduire par de nouvelles mesures réglementaires. C'est en soi concevable et légitime, mais la précaution est déterminée par l'imaginaire autant que par la science, et l'hétérogénéité qui règne à travers le monde entraîne des coûts d'ajustement pour les producteurs de biens et de services qui renchérissent le prix des produits.

Le protectionnisme consiste à protéger les producteurs domestiques de la concurrence étrangère. Le précautionnisme protège les populations contre les risques. Ces mesures sont de nature différente, tout comme le sont les obstacles aux échanges.

Ces deux phénomènes soulèvent des questions de régulation globale complexes, notamment à l'OMC qui, dans l'immédiat, a un peu de mal à accomplir sa mission. Ces questions seront d'autant plus difficiles à traiter au niveau multilatéral que la crise a encore endommagé un système international déjà mal en point, notamment en raison de la rivalité géoéconomique, géopolitique, géostratégique qui oppose la Chine et les États-Unis, dont la pandémie a plutôt exacerbé un certain nombre d'aspects.

Tout ceci va avoir des implications sur la politique commerciale de l'Union européenne. On y réfléchit beaucoup à Bruxelles, et on trouve d'ailleurs dans la proposition franco-allemande de cette semaine un certain nombre de pistes pour durcir la politique commerciale de l'Union européenne.

Le deuxième effet est peut-être de plus long terme. Il est difficile d'en évaluer précisément les proportions. Il porte sur la reconfiguration des chaînes de valeur, de la globalisation et de la multilocalisation des processus de production du fait de la pulsion de précaution des firmes et des États, dans la mesure où cette crise a révélé la fragilité de certaines de ces chaînes.

Il s'agit à présent d'augmenter la résilience, qui fait l'objet de conversations partout dans le monde. Les thèses sur ce point me paraissent aussi nombreuses que confuses.

Il faut essayer, notamment pour notre débat, de bien cerner le problème et la solution. Le problème vient de la fragilité de certains de ces circuits d'approvisionnement, qui est très difficile à mesurer. L'impact sanitaire de la pandémie n'est pas le bon critère. Des pays bien insérés dans les chaînes de production mondiales ont eu de meilleures performances sanitaires que d'autres. Cela dépend si l'on est dans la pharmacie, l'alimentaire, ou l'automobile.

Si l'on veut être sérieux et en tirer les conséquences du point de vue des politiques publiques, reste à se mettre d'accord sur la mesure et la nature des fragilités auxquelles il faut

remédier, y compris la fameuse définition du « maillon faible » de la Chine. Le problème mérite donc d'être creusé et précisé.

Quant aux solutions, elles sont extrêmement diverses. On peut revoir le modèle des flux tendus, en revenant aux stocks tampons. On l'a fait pour la crise du pétrole dans les années 1970. On peut envisager une diversification géographique des approvisionnements, des relocalisations d'opportunité, en supposant que concentrer territorialement une production ne présente pas d'autres risques. Or les assureurs vous diront qu'il vaut mieux les répartir que de les concentrer.

Il faut donc tout regarder de près. Cela prend du temps. Construire une usine prend au moins cinq ans. Cela présente un coût. La multilocalisation a eu lieu pour des raisons d'efficacité, de réduction des coûts, et de modèle capitaliste tel que nous le connaissons. Revenir en arrière aura dans certains cas un coût qu'il faudra répartir entre les actionnaires, les salariés, les consommateurs et les contribuables.

C'est sans doute nécessaire et, en tout cas, organisé au niveau européen dans le cadre du modèle d'« autonomie stratégique ouverte », concept typiquement bruxellois, dont on trouve des traces dans l'initiative franco-allemande de cette semaine.

Je conclurai en disant que je ne prévois pas de déglobalisation parce que les moteurs de la globalisation, la technologie de recherche du profit par le système capitaliste, la financiarisation des économies vont perdurer, même si ces moteurs, qui avaient commencé à ralentir depuis la crise de 2008, tournent moins vite que dans les vingt ou trente dernières années.

La globalisation sera différente, en raison du changement du prix relatif qui l'a toujours affectée, même en matière de transport. La globalisation est en partie le produit d'une formidable baisse des coûts du transport. Cette fois, le prix relatif qui a changé le plus vite est celui du risque.

L'économie mondiale est dans un processus de *repricing* du risque qui modifie certains flux. Le prochain changement de prix relatif qui aura une grosse influence sur les flux de la mondialisation et ses structures sera l'augmentation du prix du carbone.

Voilà trois exemples de prix relatif qui modifient les structures de la mondialisation, sans en changer fondamentalement le modèle.

Enfin, augmenter la résilience locale constitue une bonne chose, dès lors qu'il existe des mécanismes de coordination internationale, sans quoi cela conduira, dans bien des cas, à augmenter les fragilités globales. Il faut, de ce point de vue, compter sur une forme nouvelle d'harmonisation, de régulation prudentielle, un peu comme on l'a fait dans la finance après la crise de 2008. Ceci implique certains réaménagements dans le système international.

Jacques Delors, dans les années 1980, avait prôné la création d'un Conseil de sécurité économique, à côté du Conseil de sécurité classique. Cette idée a retrouvé une grande actualité. On peut peut-être le dénommer « Conseil de résilience globale ». Il y a là des raisons de réaménager ce multilatéralisme, qui était en mauvais état et dont on a besoin. Ce sera néanmoins plus difficile après cette crise. Nous en parlerons au Forum pour la paix de Paris, mi-novembre.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – La parole est à Jean-Hervé Lorenzi.

**M. Jean-Hervé Lorenzi, président du Cercle des économistes.** – Merci. Les économistes ont une vision très limitée de la globalisation et de la mondialisation.

Je fais partie de ceux qui ont anticipé depuis longtemps un ralentissement lent de l'économie mondiale, notamment du fait de phénomènes de démographie qui, comme le disait Fernand Braudel, expliquent largement l'histoire du monde. D'une façon générale, je considère donc le commerce international à travers la trajectoire de l'économie mondiale.

La pandémie de Covid-19 est certainement un événement terrifiant mais, de mon point de vue, s'inscrit dans un mouvement déjà largement entamé. Lorsque Pascal Lamy, avec d'autres, a lancé l'OMC, le commerce mondial était en train de se développer de manière exceptionnelle. Avant la crise de 2008, il enregistrait une croissance de 5 % par an, avec des pics absolument exceptionnels.

Ceci était lié à une vision du monde voulue par les pays développés. Après la crise de 2008, la croissance du commerce mondial a baissé très significativement, puisqu'elle a été divisée par deux et demi.

Auparavant, la croissance du commerce était environ équivalente à trois fois la croissance de l'économie mondiale. Elle est devenue aujourd'hui à peu près équivalente à la croissance de l'économie mondiale et sera selon moi dans les années qui viennent, quoi qu'il arrive, de l'ordre de 2 %.

Je ne fais pas partie de ceux qui, comme certains brillants économistes américains, croient à la stagnation séculaire. Il s'agit plutôt d'un ralentissement significatif. C'est dans ce cadre qu'il faut penser les règles du commerce mondial, très largement liées à l'évolution de la trajectoire de l'économie mondiale.

La pandémie de Covid-19 va-t-elle modifier les choses ? Je pense que la récupération économique prendra plus de temps que les plans de relance annoncés dans les semaines qui viennent. Prendre le temps de la réflexion ne serait pas inutile dans ce domaine. Le travail que vient de réaliser Pascal Lamy dans le cadre de l'Institut Jacques Delors est une illustration de ce qu'il faudrait faire. C'est très bien défini et fort bien chiffré.

Je ne crois pas que la croissance du commerce mondial redémarre, pour des raisons d'ailleurs très profondes. La part des exportations et des importations a diminué de manière très significative dans le PIB chinois. Depuis dix ans, un tiers du PIB chinois était dédié aux exportations. Cette part est désormais de l'ordre de 20 %, tout comme pour les importations, et l'économie chinoise compte sur son développement interne, notamment les services, domaine moins concerné par le commerce international.

Les chiffres de la fragmentation des chaînes de valeur à l'échelle mondiale sont encore très importants, mais le système se stabilise. Il n'y a donc pas extension du commerce mondial, mais plutôt un ralentissement de sa croissance.

Cela va-t-il changer ? Je ne le crois pas. La consommation des pays développés s'orientera plutôt vers des biens durables, peut-être verdis, et une consommation plus attentive à l'environnement. Tout cela ne pousse pas à une évolution significative du commerce mondial, notamment dans des domaines comme l'automobile ou les téléviseurs.

De la même manière, je pense que la guerre commerciale ne va pas s'arrêter, quel que soit le président des États-Unis qui sera élu à la fin de l'année. Le *leader* mondial a toujours du mal à supporter l'idée que le second puisse un jour le remplacer.

Par ailleurs, la proximité de production semble jouer assez fortement. Même si on est là au niveau du discours, il s'agit quand même d'une logique de relocalisation, même partielle et limitée.

Les Français ont été effarés du délitement de la production industrielle dans notre pays. Nous étions avant-derniers, juste devant la Grèce, dans la liste des vingt-huit pays européens dont la part du PIB est consacrée à l'industrie.

Je voudrais terminer par le problème clé des relocalisations au niveau européen. L'Europe a essayé de récupérer une partie de ce qu'elle a perdu dans les vingt dernières années et reprendre la main dans des domaines où elle est totalement inexistante, comme le numérique.

Les relocalisations sont rares en France. Aux États-Unis, elles ont démarré bien avant les gesticulations de Donald Trump, en 2012. Toutes les enquêtes faites à partir de 2013 montrent que 20 % des entreprises américaines, quelle que soit leur taille, y réfléchissent. En 2017, le nombre d'emplois créés aux États-Unis dans le cadre de la relocalisation est supérieur aux emplois délocalisés. 600 000 emplois ont été relocalisés depuis sept à huit ans. À l'échelle de la France, cela équivaut à 100 000 emplois, ce qui n'est pas négligeable.

Pourquoi ce phénomène est-il beaucoup plus limité en Europe ? Tout d'abord, les délocalisations y ont été bien plus dispersées qu'aux États-Unis. Beaucoup d'activités ont été délocalisées dans les pays de l'Est du fait de l'*hinterland* allemand. Cela modifie la perception qu'on peut en avoir.

En outre, le discours politique n'a pas du tout porté sur ce sujet, alors qu'il a été tenu bien avant Donald Trump par Barack Obama. J'ai retrouvé deux ou trois de ses discours sur la nécessité de relocaliser, idée qui n'a pas existé en Europe.

Enfin, il y a eu dans cette opération une assignation fiscale très importante aux États-Unis sous le mandat de Donald Trump. Cela se fait toujours grâce à des entreprises *leaders*, dans des *clusters* territoriaux.

En France, les territoires et les acteurs économiques locaux doivent jouer un rôle très important dans les relocalisations de certains domaines – masques, tests, etc. C'est à travers les pôles de compétitivité créés sous la houlette de Jean-Pierre Raffarin que ces sujets peuvent être traités.

Si l'Europe doit récupérer une partie de son autonomie, elle ne peut le faire que grâce à de grands plans touchant le numérique, les biotechnologies, grâce à des territoires et à des acteurs qui parviennent à réunir les chercheurs, les formations, les industriels et les pouvoirs publics dans le cadre des pôles de compétitivité. C'est ce qu'on trouve en Allemagne avec les *clusters*.

Tout cela doit être repensé. Il faut redonner aux territoires un rôle majeur partout en Europe. C'est ainsi que l'Europe pourra reconquérir partiellement des domaines où elle s'est affaiblie durant les vingt dernières années, à l'exception des pôles de compétitivité.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Vous allez vous faire beaucoup d’amis parmi les sénateurs en évoquant les pôles de compétitivité. Alain Chatillon va s’en réjouir !

**M. Jean-Hervé Lorenzi.** – Il faudrait dans ce cas qu’il fasse du lobbying auprès du ministre en charge de ce sujet, pour qui les pôles de compétitivité apparaissent pour le moment comme des objets étranges !

**Mme Sophie Primas, présidente.** – La parole est à Jean-Pierre Raffarin.

**M. Jean-Pierre Raffarin, ancien Premier ministre.** – Merci beaucoup, madame la présidente. Je suis très heureux de retrouver mes amis sénateurs. Je vous remercie beaucoup de m’avoir invité à siéger dans ce panel de personnalités pour qui j’éprouve beaucoup de respect.

Connaissant moins le commerce international que Pascal Lamy, l’économie que Jean-Hervé Lorenzi, l’Asie et l’industrie que Jean-Pascal Tricoire, je parlerai de politique.

D’une certaine manière, cela revient quelquefois à simplifier les choses, mais j’aimerais exprimer quelques idées sur les questions que vous avez soulevées, madame la présidente.

Je crois personnellement que les relations internationales, pour les années qui viennent, vont être marquées par le retour de la guerre froide. Cette tension entre les États-Unis et la Chine est violente, brutale, durable et va structurer nos relations.

Cela nécessite que nous adoptions un certain nombre d’attitudes, car c’est ce climat qu’il faut anticiper. On a vu les réactions monter en matière de guerre commerciale, d’abord entre la Chine et les États-Unis, puis on a assisté à la bataille technologique, qu’il s’agisse de Huawei ou des pressions chinoises et américaines sur l’Europe, les Allemands étant enthousiastes et les Français plus réservés. Tout cela risque de nous disperser.

Cette guerre commerciale, qui est devenue technologique, est en train de devenir systémique, opposant régimes autoritaires et régimes démocratiques. L’économie puissante chinoise, qui monte et qui est numéro deux, se verrait bien à la place du numéro un, qui n’accepte pas cette émergence.

Tout cela va durer un certain temps et va avoir un impact très important. J’ai été frappé d’entendre le secrétaire d’État Pompeo, lors de son voyage en Israël, ces jours derniers, alors que les relations entre Benjamin Netanyahu et Donald Trump sont très intimes, reprocher publiquement à Israël d’être trop proche de la Chine. Les États-Unis acceptent d’être en toutes circonstances derrière Israël, même sur les questions d’extension des implantations, mais leur demandent de se libérer de la Chine.

Cette question-là va donc revenir en permanence. Or cela peut assez mal tourner du fait de l’humiliation que subit la Chine, qui est accusée par les États-Unis d’être responsable de la crise. D’après ce que j’ai vu des prévisions du FMI, les pronostics de croissance sur les deux années qui viennent font que la Chine va être très largement devant les États-Unis. Il peut se passer beaucoup de choses, mais la Chine va cependant progresser plus vite.

Donald Trump, tous les matins et tous les soirs, répète aux Américains qu’ils sont les premiers, qu’ils ont les meilleures pièces, qu’ils sont les plus forts. Ils vont découvrir qu’il

n'en est rien. L'humiliation peut donc constituer un choc. J'ai souvent constaté que la politique sait déclencher les haines, mais ne sait hélas pas les arrêter. Soyons donc très prudents, car ce climat me paraît assez préoccupant.

Les choses sont difficiles, et on voit bien qu'une grande partie de l'épargne chinoise finance le déficit américain. C'est un lien structurel. Comment tout cela va-t-il se passer ? Deux tiers des diplômés de sciences et technologies aux États-Unis sont asiatiques, car la Chine est fascinée par les États-Unis, leurs capacités de formation, leur intelligence en matière d'innovations, etc. Tout cela va bousculer profondément les choses.

Deuxième réflexion : au Royaume-Uni, un certain nombre de *Brexiters* disent qu'il faut couper les liens avec la Chine, comme ils les ont coupés avec l'Europe et font campagne en ce sens. Je voudrais qu'on prenne conscience que le marché chinois, comme le marché américain, sont des marchés impératifs pour les entreprises françaises qui veulent être mondiales. On n'est pas mondial aujourd'hui si on ne marche que sur une seule jambe.

Le président de la Fed demandait qu'on ne l'oblige pas à choisir entre deux marchés impératifs car, pour être une entreprise mondiale, il faut être à la hauteur de ses compétiteurs et présent sur ces deux marchés. Il est très important de bien le comprendre.

Or les Américains et les Chinois exercent sur nous un certain nombre de pressions. L'extraterritorialité américaine nous pose problème, mais les Chinois nous font subir d'autres formes de pressions.

Il faut bien admettre qu'on a, notamment avec les Chinois, des incompatibilités en matière de régime politique. Nous sommes naturellement dans le camp des démocraties, alors qu'ils revendiquent un marxisme et un socialisme à la chinoise. Beaucoup d'erreurs ont été commises par l'Occident dans ce domaine. Le marxisme, en Chine, se caractérise surtout par le *leadership* du Parti plutôt que par l'appropriation collective des moyens de production. Cependant, nécessité fait loi : on ne peut être sur un marché mondial sans être présent sur ces deux marchés incontournables.

Troisième réflexion à propos de la question des relocalisations et de ce que les politiques appellent maintenant la souveraineté. Je suis heureux de constater qu'on la prend à nouveau en considération au niveau européen. Cela va peut-être permettre de revoir la politique de la concurrence, des champions européens et autres sujets de cette nature, qui sont très importants. Il y a sans doute là un travail pour la commission des affaires économiques du Sénat : qu'est-ce que notre souveraineté ?

J'ai entendu un jour le Président de la République dire aux représentants du Boao Forum – le Davos asiatique – qu'il voulait protéger l'acier pour faire des avions et des voitures. Or notre pays a découvert que la Chine était une puissance économique lorsqu'on a manqué de paracétamol français. Il existe un certain nombre de priorités.

Certains estiment qu'il est trop tard pour relocaliser l'industrie. Je n'en sais rien, mais ce n'est pas trop tard en matière d'agriculture et d'indépendance alimentaire. Que faisons-nous sur ces sujets, et comment définit-on le périmètre de notre souveraineté ? Je pense qu'il faut des débats à ce sujet.

Je souffre beaucoup de constater que, dans notre pays, la logique du moyen terme et la logique du court terme ne sont plus vraiment traitées. Quand j'étais jeune président de

région, nous bénéficions de la Datar, qui nous apportait des perspectives, et d'un Commissariat général au Plan. Les discussions étaient d'un haut niveau. C'était des rendez-vous qu'on ne voulait pas manquer quand on venait à Paris pour essayer de penser notre avenir. Il existait des contrats de plan régionaux et nationaux, et l'on se projetait dans l'avenir.

Il conviendrait qu'on ait aujourd'hui une réflexion de cette nature, une sorte de Conseil national de la souveraineté qui, avec un certain nombre de spécialistes, nous amène à réfléchir à ce que nous tenons le plus.

Une idée fausse traîne ici ou là suivant laquelle on pourrait choisir entre souveraineté et coopération. Bien sûr que non ! Il faut de la coopération internationale et de la souveraineté. Tout le problème est de définir nos périmètres. Je pense que c'est assez difficile à faire et que l'État ne doit pas le faire seul. Il doit être ouvert à toutes les forces pensantes du pays. Il est très important que le Sénat fasse des propositions en matière de souveraineté, en pensant notamment à notre indépendance agroalimentaire, secteur dans lequel nous disposons de tous les atouts.

Nous entrons dans un monde de rapports de force. Sans l'Europe, nous avons peu de poids. Nous sommes devant un choix stratégique. L'accord franco-allemand sur la mutualisation de la dette partielle est très important. C'est l'espoir que les Européens ont au fond du cœur. On a bien vu que les périodes de réussite et de facilité n'étaient pas favorables à l'Europe. L'Europe, qui est née dans la tragédie, dès qu'elle sent la menace, peut avoir un sursaut. Peut-être y assistons-nous en ce moment.

Lorsque le président Macron a reçu le chef de l'État chinois à l'Élysée, au mois de mars dernier, dans le cadre d'une visite bilatérale, Mme Merkel était à sa droite et M. Juncker à sa gauche. Cela a impressionné les Chinois. Ce sont des logiques qu'il faut avoir en tête.

Je sais qu'un sommet sur les investissements doit normalement avoir lieu à Leipzig en septembre. Je pense qu'il faut continuer à recourir à cette métaphore du rapport de force, notamment franco-allemand.

Je termine en rejoignant ce que disait tout à l'heure Pascal Lamy à propos du multilatéralisme et du fait que la pandémie de Covid-19 a aggravé nos difficultés. On le voit avec l'OMS. Tout ceci est en partie une conséquence de la rivalité entre les États-Unis et la Chine. Quand les Américains sont mécontents d'une pression chinoise sur une organisation internationale, ils s'en retirent. On est en train de déséquilibrer systématiquement les organisations internationales, alors qu'il existe des demandes fortes en matière de multilatéralisme ! Le multilatéralisme a 75 ans et fait son âge. Il est vrai qu'en 1945, à la sortie de la Seconde Guerre mondiale, l'Afrique et l'Asie n'étaient pas ce qu'elles sont aujourd'hui.

Nous devons donc repenser le multilatéralisme. L'idée du Conseil de sécurité économique est une idée forte. Peut-être même faut-il changer le mot de multilatéralisme. Les Américains, dans les forums internationaux auxquels je participe, recommandent aux uns et aux autres de ne plus employer ce mot. Peut-être faudrait-il parler d'omnilatéralisme et de gouvernance mondiale inclusive, avec la recherche d'un équilibre et surtout une pratique du respect.

Le Forum sur la paix est en fait un forum pour la gouvernance mondiale. C'était une très belle intuition. La France, l'Allemagne et l'Europe peuvent peut-être inspirer une autre gouvernance mondiale.

Il faut être conscient de l'extrême gravité de la situation et chasser toute légèreté, être particulièrement responsable. Les choses peuvent mal tourner. On a vu des guerres démarrer sur des horreurs ou des bêtises. Je ne crois pas que la Chine soit un pays belliqueux par nature. Elle l'a montré dans son histoire. Elle a découvert l'Afrique et n'a pas cherché à y imposer le colonialisme ni l'impérialisme.

Cependant, certains militaires chinois disent aujourd'hui que la seule raison pour laquelle ils seraient prêts à faire la guerre serait Taïwan. Un certain nombre de sujets peuvent être extrêmement tendus, et il faut bien avoir conscience de la gravité de la situation pour exercer notre action avec responsabilité.

Je vous remercie.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci beaucoup, cher Jean-Pierre.

Pour terminer ce tour de table, je vais céder la parole à Jean-Pascal Tricoire, capitaine d'industrie, qui intervient depuis Hong-Kong. Il va nous faire part de sa vision de ce que représentent la mondialisation et son évolution future.

**M. Jean-Pascal Tricoire, président-directeur général de Schneider Electric.** – Merci, madame la présidente. Je suis très honoré de témoigner devant vous, en compagnie de Pascal Lamy, Jean-Pierre Raffarin et Jean-Hervé Lorenzi, avec qui nous avons bataillé de nombreuses fois sur les fronts internationaux pour défendre les intérêts et l'image de la France.

Je ne suis ni économiste ni politique. Mon regard est celui d'un industriel qui est au cœur des sujets mondiaux que vous avez abordés aujourd'hui.

Quelques mots sur Schneider Electric, l'une des sociétés françaises qui a su relever les défis de la mondialisation et de la digitalisation pour se transformer complètement et se développer. Nous avons triplé notre taille dans les quinze dernières années pour constituer aujourd'hui une société qui réalise à peu près 27 milliards d'euros de chiffre d'affaires, emploie 140 000 personnes au niveau mondial et représente 6 % du chiffre du groupe. Nous employons 17 000 personnes en France, soit 12 % des employés mondiaux.

Nous nous sommes imposés comme le *leader* mondial des solutions digitales pour le développement durable. Notre premier marché, ce sont les États-Unis, le deuxième, c'est la Chine. Notre première région est l'Asie-Pacifique, la deuxième l'Amérique du Nord, enfin l'Europe.

Nous sommes un exemple d'une société française qui a considéré la mondialisation à la fois comme un challenge, mais aussi comme une opportunité. Je ne pense pas que la mondialisation disparaisse, chacun voulant le meilleur. Tous les enfants rêvent de posséder une console d'origine japonaise, un téléphone d'origine américaine, etc. Ce n'est pas très différent de la démarche qui a contribué au développement de la Route de la soie, il y a très longtemps, et conduisait les Européens à aller chercher des épices à l'autre bout du monde.

Nous sommes toutefois aujourd'hui dans une globalisation tournée vers un mouvement de multirégionalisation ou de multilocalisation. Ce n'est pas un mouvement nouveau. Cela a commencé par des tensions commerciales croissantes et une véritable division digitale. Personne n'en parle, mais le monde digital chinois n'a rien à voir avec le monde digital américain, et cela a des conséquences stratégiques, technologiques, économiques probablement plus importantes que les tarifs douaniers qu'on voit fleurir autour du monde.

La pandémie de Covid-19 n'a été qu'un catalyseur d'accélération politique pour créer des dissensions entre les diverses régions. Tout cela va probablement nous conduire vers un système qui sera de plus en plus multirégional. C'est ce vers quoi notre société a toujours tendu. Nous n'avons jamais cru à un système complètement globalisé, non pour des raisons de tarifs ou de coûts, mais tout simplement parce que nous croyons que la compétitivité d'une société réside d'abord sur sa capacité à coller au terrain et à répondre au plus vite aux demandes. Tout cela n'est pas possible si les chaînes logistiques et industrielles sont trop longues.

Notre mission est de concevoir des solutions digitales pour le développement durable. Or on ne peut être performant dans ce domaine et réduire son empreinte carbone si l'empreinte logistique est trop longue.

Enfin, une entreprise repose avant tout sur les talents et la motivation de ses collaborateurs. Plus on a une vision locale de ce qui se passe, plus on peut être rapide, donner du sens à ce que l'on fait, et plus l'entreprise est compétitive.

Chez Schneider Electric, nous avons depuis toujours structuré des chaînes logistiques multirégionales. L'Europe pense aujourd'hui à se refermer sur ses frontières et à se protéger. Plusieurs choses sont à intégrer.

En premier lieu, l'Europe est une zone exportatrice. Si on ferme les frontières pour se protéger, la réciproque sera vraie et nos services ne trouveront plus de marchés extérieurs. Nous sommes aujourd'hui exportateurs et risquons de nous appauvrir plutôt que de nous s'enrichir, il ne faut jamais l'oublier.

En deuxième lieu, il faut comprendre que l'Europe est aujourd'hui dépendante. Je travaille dans le digital : l'Europe est une colonie digitale du reste du monde, et particulièrement des États-Unis ! C'est vrai à tous les niveaux – semi-conducteurs, réseaux de télécommunications, sites Internet. Il faut donc bien réfléchir avant de penser à s'isoler et à ce dont on va se priver potentiellement dans le futur.

Troisième élément : on peut effectivement relocaliser ou localiser plus d'activités en Europe, mais on ne trouve pas toujours des personnes qui veulent travailler dans les usines, parce qu'on les a formées à autre chose. Il faut aussi réaliser que faire fonctionner une usine en Europe et en France présente des coûts et une complexité très supérieure à ce qu'on trouve ailleurs. La compétitivité industrielle ne passera qu'au travers d'une digitalisation ou d'une automation très forte de notre appareil de production.

Enfin, je vis chaque jour des débats entre Américains et Chinois, mais l'Europe est aux abonnés absents. Tout le monde veut parler de sa propre voix. Il est absolument essentiel, pour exister dans le futur, que l'Europe se dote d'une voix beaucoup plus forte et unique.

Cela signifie que l'Europe du Sud et celle du Nord doivent faire des compromis. Ce qui me terrifie dans la pandémie de Covid-19, c'est la division culturelle que l'on a constatée entre les deux, l'Europe du Sud s'arrêtant presque immédiatement, l'Europe du Nord faisant le choix de continuer à fonctionner et d'établir un équilibre permanent entre la santé et l'économie. Tout cela laissera forcément des traces.

La crise liée à la pandémie de Covid-19 a montré le caractère absolument essentiel du digital. Il y a six mois, nous n'aurions pas imaginé le débat que l'on a aujourd'hui en vidéoconférence, et peut-être ne nous serions-nous jamais rencontrés.

Toutes les entreprises ont réalisé une avancée rapide dans le digital, qu'on n'avait jamais vécue. Je pense qu'on ne reviendra jamais complètement en arrière. Nous avons tenu, il y a trois semaines, notre première assemblée générale en digital. D'habitude, seuls venaient à nos assemblées générales les Parisiens de l'Ouest. Tout le monde a été placé sur un pied d'égalité, même en province. Cela ouvre des tas de portes en termes d'empreinte carbone, de sécurité sanitaire, d'équité de représentation.

Le digital suscite un engouement chez nos clients, car il a été et demeure le seul moyen de continuer à faire tourner des applications extrêmement critiques, comme les systèmes électriques des hôpitaux, particulièrement les systèmes de soins intensifs, les centres de données informatiques – qu'on sature à chaque fois que l'on fait une réunion sur Zoom comme aujourd'hui –, les chaînes de froid pour la pharmacie ou la nourriture. Ceux qui n'étaient pas connectés n'ont pas su ce qui se passait. Certaines pannes phénoménales ont eu lieu, et les personnes connectées ont pu anticiper, réparer ou assister à distance des opérateurs sur le terrain. On a ainsi pu réagir de façon rapide aux problèmes qui se sont posés.

Les Européens sont plutôt en bonne position dans ce domaine : nous avons assez largement perdu le premier épisode de l'Internet des personnes, mais le deuxième épisode de l'Internet des objets, qui connecte les villes, les bâtiments et les usines, sert le *leadership* de sociétés européennes comme Schneider Electric ou Siemens, qui constituent les deux grands acteurs mondiaux de la digitalisation des objets et de l'environnement.

Thierry Breton a plaidé en faveur de la souveraineté des données industrielles, car c'est là une opportunité de garder ou de reprendre l'avantage.

Je pense que cette crise remet l'accent sur le besoin de développement durable et le besoin de sens. L'épidémie, les problèmes d'émissions de carbone et de changement climatique sont en fait les « collatéraux » d'une urbanisation à marche forcée.

Face au sentiment qu'une vengeance quasi divine s'abat sur nous, la plupart des sociétés, des États ou des villes accélèrent le développement durable en sortie de crise. Il est d'ailleurs à ce titre instructif de voir que les tentatives de la Chine pour réactiver l'économie sont complètement dédiées à ce que la Chine appelle la « nouvelle infrastructure », c'est-à-dire l'infrastructure connectée, les villes intelligentes, les bâtiments intelligents, les infrastructures intelligentes et, bien entendu, l'industrie du futur.

Dernier point : nous possédons 200 usines autour du monde, 300 centres de logistique, des milliers de clients dont le système électrique constitue la ligne de survie pour faire fonctionner les hôpitaux, les chaînes d'alimentation, etc. Dans les cent pays où nous opérons, plus la résolution de la crise a été réalisée au niveau local, mieux on a su réagir rapidement et rebondir, en laissant les acteurs locaux, les collaborateurs, les mairies, la

direction locale de nos sites trouver des solutions par eux-mêmes, dans un cadre assez large et de façon responsable.

Tout cela est d'autant plus facile que l'environnement n'est pas trop complexe en termes de régulation et d'acteurs. Cette crise nous enseigne que la France doit réaliser des progrès collectifs. Notre pays est l'un de ceux qui ont subi le plus fort arrêt en Europe ainsi qu'au niveau mondial. La capacité à redémarrer me préoccupe personnellement beaucoup. La période très difficile que nous vivons aujourd'hui nous rappelle cruellement nos besoins en matière locale et en simplicité. Plus les sociétés sont inclusives, plus le rebond est facile.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci beaucoup pour votre vision de capitaines d'industrie.

Comment pensez-vous les uns et les autres que l'on puisse arriver à valoriser à la fois la valeur sociale, les différences qui y sont attachées de continent à continent, et la valeur environnementale ? Est-il selon vous possible de changer le paradigme en matière de notion de coûts et de prix ?

**M. Pascal Lamy.** – Tout d'abord, les conceptions du bien-être social sont extrêmement différentes à travers le monde. Elles peuvent reposer sur la réduction de la pauvreté et des inégalités, de bonnes retraites, l'indemnisation du chômage, la couverture maladie, la maternité, etc. À la différence de l'environnement, de la paix ou des échanges, le bien-être social n'est pas considéré comme un bien public mondial et ne bénéficie pas d'une vision commune.

Si on parle de compétition internationale, l'essentiel de ce qu'exprime la concurrence des systèmes sociaux, c'est le prix du travail, corrigé des différences de productivité : ce qui compte, ce n'est pas le salaire de quelqu'un, c'est ce qu'il produit pour ce salaire. On sait que, dans l'ensemble, lorsque les pays se développent, les salaires augmentent. Le cas de la Chine est très parlant de ce point de vue. Le prix du travail, qui avantagait ce pays il y a quinze ou vingt ans, est en train de disparaître peu à peu. Les industries se sont délocalisées de la Chine du Sud vers la Chine du Nord, et se déplacent maintenant vers d'autres pays asiatiques.

Ce sont donc très souvent des situations transitoires. Reste la question de ce que le capitalisme doit produire pour réduire l'insécurité en général, y compris l'insécurité sociale, qui est de mon point de vue intrinsèque au capitalisme et très difficile à traiter au plan mondial.

Quant à la division internationale du travail, elle repose sur les avantages comparatifs et les prix relatifs. À chaque fois que les prix relatifs changent, ce sont les flux et les modalités qui évoluent. Jean-Pascal Tricoire en a parlé à propos d'une version plus régionale de la mondialisation ou plus locale de la régionalisation.

Les grands changements de prix, on le sait, concernent l'énergie, les salaires et le risque. Le Covid-19, a fait apparaître comme je l'ai indiqué un *repricing* du risque qui modifie beaucoup les prix relatifs. Je suis entièrement d'accord pour dire que la crise liée à la pandémie de Covid-19 va probablement faire monter la préoccupation environnementale dans l'esprit des populations ce qui, de mon point de vue, est plutôt une bonne chose.

Sauf à penser qu'on peut faire la révolution du jour au lendemain – et j'y ai renoncé depuis un certain temps –, ce sont ces modifications de prix relatifs et de réglementations qui peuvent changer le capitalisme et produire une nouvelle version un peu plus résiliente, soutenable, moins stressante pour les personnes et pour la nature. Cela passera par une revalorisation du prix du risque et du carbone : c'est un enjeu essentiel dans lequel l'Europe doit assurer son *leadership*.

Par ailleurs, je souscris totalement à ce qu'a dit Jean-Pierre Raffarin : soit l'Europe sort renforcée de cette crise, et le monde sera un peu moins dangereux, soit elle en sort affaiblie, et il sera encore plus dangereux.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Monsieur Tricoire, votre groupe possède deux cents usines dans le monde. Comment gérez-vous la captation du carbone et la valorisation sociale ?

**M. Jean-Pascal Tricoire.** – Nous avons une vision très multirégionale de notre chaîne d'approvisionnement pour optimiser la vitesse du service client et l'empreinte carbone. À l'intérieur d'une région comme l'Europe, les différences entre pays sont beaucoup plus limitées qu'au niveau mondial. On fait très peu d'exportations à partir de la Chine. Nous possédons vingt usines en Inde, qui travaillent principalement pour l'Inde, etc.

Cette séquence de tensions commerciales et digitales, associées à l'accélérateur qu'a constitué la pandémie de Covid-19, entraînera des coûts supplémentaires qu'il faudra payer pour obtenir quelque chose de plus régional et de plus durable. C'est sans doute très bien ainsi. C'est le prix pour un monde meilleur.

Comme l'a dit Pascal Lamy, cela fait longtemps que l'Europe aurait dû se pourvoir d'un prix du carbone. L'Europe est très en avance en matière de développement durable : le reste du monde souhaite aller dans cette direction et nous constituons un exemple. N'ayons pas peur d'être les premiers dans ce domaine.

Toutes les décisions que nous prenons aujourd'hui ont un effet collatéral carbone dont nous ne voyons pas les points induits. Il serait donc logique d'installer un prix du carbone en Europe : cela fait longtemps que nous le demandons. Et même les émetteurs de carbone le réclament. Les entreprises ont besoin de prévisibilité. Et le pire, c'est une loi qui fait bouger les choses tous les six mois. Un prix du carbone prévisible permettrait de prendre des décisions.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Monsieur Lorenzi, Jean-Pierre Raffarin estime qu'il faut à la fois de la coopération et, en même temps, définir un périmètre de souveraineté. Comment y parvenir ?

**M. Jean-Hervé Lorenzi.** – C'est assez simple. Si, à un moment déterminé, on n'a plus de paracétamol parce que l'approvisionnement est rompu, il faut se donner les moyens de pouvoir exister. Cela concerne selon moi non seulement les problèmes de sécurité sanitaire, mais aussi la vision assez optimiste que Jean-Pascal Tricoire nous a fait partager : il faut reprendre une partie du contrôle du digital et des autres secteurs de la technologie comme la biotechnologie et tout ce qui touche à l'astrophysique, c'est-à-dire la capacité à gérer la production et le transfert de données dans l'espace.

Je voudrais juste revenir un instant sur la question précédente. J'ai deux craintes en matière sociale et en matière d'environnement. Certains historiens ont étudié le comportement des populations après de grandes pandémies : six mois après, on avait oublié. Je suis optimiste, et j'espère donc que ce ne sera pas le cas, mais il faut y prendre garde.

En second lieu, je crains beaucoup les discours excessifs de ceux qui pensent qu'il ne faut rien changer. Ce n'est évidemment pas facile pour les aspects environnementaux. Je partage ce que Pascal Lamy et Jean-Pascal Tricoire ont dit sur le prix du carbone. Il faut un prix du carbone stable, fort et européen, mais l'évolution du marché de l'énergie ne va pas y contribuer.

Ceux qui prétendent qu'il ne faut rien changer estiment que l'urgence s'impose. L'urgence, dans un pays comme la France, ce sera les 400 000 ou 500 000 chômeurs de plus qu'on aura à la fin du mois de juin.

D'autres parlent du monde de demain et je redoute de telles formules. Le monde ne change jamais de façon aussi évidente. Il faut repérer aujourd'hui les points auxquels nous sommes très attachés, comme le prix du carbone, la qualité de l'air, le numérique ou l'Internet des objets. C'est fondamental. Vous nous avez d'ailleurs redonné le moral quant au fait que Siemens et Schneider Electric sont *leaders* dans le monde.

Si j'avais à donner quelques conseils au Gouvernement – ce que je ne me permettrais pas de faire –, ce serait d'arrêter les discours emphatiques, dont je me méfie toujours et de se concentrer sur quelques sujets, sans chercher à entamer de révolution mondiale, car les révolutions mondiales ne se déroulent jamais comme on s'y attend.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – La marche est peut-être un peu haute. Il faut probablement des paliers intermédiaires. Jean-Pierre Raffarin, quel poids pourrait-on donner à l'arc méditerranéen pour l'Europe ? Quel est notre intérêt à retravailler nos relations dans cette direction ?

**M. Jean-Pierre Raffarin.** – C'est une question difficile.

Un mot sur les normes sociales et environnementales. Au fond, je pense qu'il faudrait aussi définir l'attractivité que nous souhaitons : c'est très important. J'entends bien que les investissements étrangers peuvent sembler inquiétants et menaçants, mais comment les choses se passent-elles à Valenciennes, chez Toyota, site issu d'un projet franco-japonais ?

Il est essentiel de savoir ce que nous voulons attirer et les normes font partie de la prise de décision économique. On peut choisir d'aller plutôt vers un territoire ou un autre. Je voudrais bien qu'on y voie clair sur l'importance de l'attractivité des investissements étrangers et de l'emploi pour connaître la part d'activité extérieure que nous acceptons. C'est un sujet extraordinairement important, parce qu'on peut jouer ensuite sur des paramètres comme la fiscalité ou les différentes normes et en faire un argument d'attractivité.

Aujourd'hui, ce sont les grandes entreprises étrangères qui alimentent en grande partie l'emploi dans la région Hauts-de-France et elles sont les bienvenues. Qu'est-ce que cela veut dire pour nous ?

Pour ce qui est de l'arc méditerranéen, il ne faut pas se disperser, car nous n'avons pas la taille suffisante pour être présent partout – même si la France se doit de parler à tout le monde, dans la tradition gaullienne de sa politique étrangère. Il faut se concentrer aujourd'hui

sur la coopération européenne, notamment franco-allemande, et rechercher les pistes d'amélioration.

Mon avis serait de donner la priorité à la dimension eurafricaine de notre stratégie, d'abord parce qu'il ne faut pas penser que nous pouvons être heureux tant que l'Afrique est malheureuse, notamment l'Afrique méditerranéenne, qui est aujourd'hui extraordinairement menacée. Il semble que la pandémie de Covid-19 n'y ait pas la même vitesse de propagation qu'ailleurs. On voit néanmoins se profiler le spectre de la faim et du chômage. L'Afrique, dans les trente ans qui viennent, doit intégrer un milliard de jeunes dans son économie si l'on veut éviter que ceci ne constitue une véritable bombe qui explosera un jour.

Ces dernières années, l'Allemagne a montré une préoccupation africaine nouvelle et celle-ci doit être appuyée. Notre destin est lié à ce qui se passe en Afrique, notamment dans le nord de ce continent. C'est la priorité, mais il ne faut pas perdre de vue que le monde a besoin de l'Europe pour éviter la confrontation. Dans ce contexte, les stratégies franco-allemandes sont porteuses d'avenir.

**M. Jean-Pascal Tricoire.** – Une question me tient à cœur : quel est le périmètre de contrôle de notre chaîne d'approvisionnement et de notre chaîne technologique ? Je ne vois pas d'autre réponse que l'Europe. Chacun des pays européens, individuellement, serait absolument incapable – y compris l'Allemagne – de développer son indépendance stratégique. C'est encore plus vrai pour la France, dont Jean-Hervé Lorenzi rappelait tout à l'heure la dégradation dans les classements industriels.

Il est par ailleurs vrai que l'Europe mène une réflexion technologique ; or la souveraineté passe par la maîtrise de certaines technologies. Si vous voulez des technologies de télécommunications européennes, il faut sans doute payer un peu plus cher, parce que développer et produire en Europe est effectivement plus compliqué, plus rigide et plus onéreux qu'ailleurs, mais il est important que le marché soit très ouvert dans ce domaine.

C'est aux donneurs d'ordre des pays et des régions de s'assurer qu'on intègre et qu'on développe de la technologie d'origine européenne pour en assurer la souveraineté.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Merci. La parole est aux commissaires.

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – Monsieur Lamy, la semaine dernière, le directeur général de l'OMC a annoncé son départ, un an avant le terme de son mandat, considérant ne plus être l'homme de la situation.

A l'heure où les relations bilatérales font leur grand retour, quel regard portez-vous sur l'avenir de l'OMC ? Cette organisation a-t-elle encore un sens aujourd'hui ? Si c'est le cas, comment faire en sorte qu'elle s'adapte, et surtout qu'elle fonctionne ?

Monsieur le Premier ministre, le dernier numéro de *The Economist* s'intitule : « *Goodbye globalisation* ». Son éditorial indique que le flux des personnes, du commerce et des capitaux va ralentir. Ce magazine nous invite à faire nos adieux à la plus grande ère de la globalisation que nous ayons connue, et à nous inquiéter de ce qui va prendre sa place. Êtes-vous aussi pessimiste que cette revue ? Pensez-vous également que l'instabilité géopolitique va s'étendre ?

Enfin, Jean-Yves Le Drian a convoqué l'ambassadeur de Chine en France après des critiques à propos de la gestion occidentale de la pandémie. Croyez-vous à une dégradation de nos relations ?

**M. Daniel Gremillet.** – Monsieur Lamy, quel est votre avis sur l'idée d'instituer une taxe carbone aux frontières de l'Union européenne, en faveur de laquelle le Sénat s'est prononcé ? Est-ce une mesure de rééquilibrage de nos échanges extérieurs ?

Monsieur le Premier ministre, la notion de bilan carbone introduite par le Sénat peut-elle contribuer à ce que la France et l'Europe retrouvent une place plus stratégique en matière d'énergies renouvelables face à la Chine ?

Monsieur Tricoire, on parle beaucoup de l'hydrogène, domaine qui bouge beaucoup en Chine, aux États-Unis et au Japon. Quelles préconisations imaginez-vous pour renforcer ce secteur en France afin de ne pas être une fois de plus dépassés, sachant que des industriels se lancent dans l'industrialisation de flottes recourant à l'hydrogène ?

**M. Franck Menonville.** – Ma question s'adresse à MM. Lamy et Raffarin et a été évoquée par M. Tricoire. La mondialisation semble plutôt s'orienter vers une réorganisation par pôle régional – Europe, Asie, Amérique.

Quelle est votre vision des choses sur l'avenir de l'OMC, sa réorientation et sa refondation ? Comment rendre nos accords commerciaux internationaux plus efficaces dans une mondialisation qui se réorganise ?

**M. Alain Chatillon.** – Ne pensez-vous pas, messieurs, qu'il serait temps d'avoir une Europe plus tonique et moins administrative ? Ne faut-il pas créer un consortium pour regrouper sept ou huit pays dynamiques au sein d'un marché commun à vingt-sept ?

Je suis par ailleurs très attaché aux pôles de compétitivité. J'ai d'ailleurs créé le premier pôle de compétitivité agroalimentaire à vocation mondiale entre les régions Midi-Pyrénées et Aquitaine. Aujourd'hui, les aides de l'État se sont taries et c'est une catastrophe. Ne faut-il pas que l'État décentralise son administration dans ce domaine ? Vous avez évoqué la Datar : je suis partisan d'une administration parisienne moins lourde et d'une plus grande efficacité locale.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – La parole est à Pascal Lamy.

**M. Pascal Lamy.** – Tout d'abord, je ne commenterai pas la démission de mon successeur. Je m'en tiens à ce que mes pérégrinations politiques m'ont appris : on succède toujours à des incapables et on est remplacés par des ingrats.

Concernant l'avenir de l'OMC, je pense qu'on ne peut se passer d'une organisation globale qui régule autant que possible les conditions de la concurrence commerciale. Je pense qu'un régime d'échanges ouverts est préférable à un régime d'échanges fermés. C'est d'ailleurs ce que l'histoire des cinquante dernières années a montré. Pour les pays qui veulent se développer, l'ouverture des échanges est la bonne solution. Il reste que, dans un certain nombre de cas, elle présente des limites.

C'est pourquoi je n'ai jamais employé en public une seule fois depuis trente ans le mot de « libre-échangeisme ». Je ne crois pas au libre-échange. C'est une notion abstraite, un

concept très intéressant pour les débats académiques, mais la réalité est que l'ouverture des échanges n'existe que dans le but d'augmenter le bien-être des populations de la planète.

Nous avons donc besoin d'un régulateur global. Ce n'est pas toujours simple, surtout lorsque M. Trump considère que l'OMC a été la pire catastrophe qui a frappé les États-Unis depuis trente ou quarante ans. C'est évidemment une ineptie complète. Il n'empêche qu'il est président des États-Unis, et que ceci a eu un certain nombre de conséquences, même s'il n'a pas tout à fait tort quand il dit que les règles de l'OMC ne contraignent pas suffisamment certaines pratiques chinoises.

Nous avons besoin de l'OMC mais les choses vont être compliquées. On va passer par une phase de court terme difficile, dans laquelle il faut d'abord éviter des restrictions supplémentaires aux échanges notamment, dans les mois qui viennent, concernant l'alimentation.

Dans un certain nombre d'endroits, les restrictions au commerce alimentaire vont faire plus de victimes que la pandémie de Covid-19. Il y a là un enjeu de très court terme sur lequel l'OMC devrait à mon avis se mobiliser bien davantage. Il n'est pas sûr que la démission du directeur général place l'OMC dans de bonnes conditions, même si je pense que ses membres vont le remplacer plus vite que d'habitude.

À moyen terme, il va falloir éponger les distorsions que la crise aura introduites dans l'échange international. À long terme, il va falloir revenir sur la réforme du code des règles de l'OMC, notamment en matière d'aides d'État et d'environnement – mais ce n'est pas juste après la crise qu'on va pouvoir le faire correctement.

Ceci me permet de répondre à la question sur l'ajustement carbone à la frontière. Je sais que le Sénat y a beaucoup travaillé, comme d'habitude de manière plutôt professionnelle par rapport à d'autres sur ce sujet. C'est pour moi la marque de fabrique du Sénat d'entrer davantage dans les détails et de produire un travail d'études et un travail législatif de très bonne qualité.

Je suis désormais favorable à un dispositif de ce genre en Europe, non pas tellement pour des raisons de compétitivité internationale – encore que la question mérite d'être posée –, mais surtout pour des raisons de fuites de carbone. Si l'on fait monter le prix du carbone comme il convient en Europe, il faut le faire par un mécanisme de permis et de marchés d'émissions pour lequel un prix plancher du carbone est nécessaire, ce que Jean-Pascal Tricoire n'apprécie pas beaucoup. Je me félicite, de ce point de vue, que l'accord franco-allemand de lundi l'ait évoqué.

Il faut donc compléter ceci par un mécanisme d'ajustement carbone à la frontière. Rendez-vous le 3 juin prochain à l'Institut Jacques Delors à Bruxelles, qui va présenter une enquête complète sur un tel dispositif européen sur le carbone, comme il l'a fait pour le plan de relance. Je suis très reconnaissant à Jean-Hervé Lorenzi d'avoir mentionné ce travail, qui nous a occupés pendant quelques semaines. C'est le rôle des *think-tanks* de faire des propositions.

Cela fait partie d'une série de travaux que l'Institut Jacques Delors a entamés sur le verdissement de la politique commerciale de l'Union européenne. Il fait partie des deux volets commerciaux auxquels on doit s'intéresser dans les temps qui viennent en matière

de politique commerciale de l'Union européenne pour la durcir et la verdir. Dans les deux cas, nous avons des idées assez classiques et assez nettes.

Monsieur Menonville, la régionalisation de l'économie mondiale, dont Jean-Pascal Tricoire a fait mention, comporte un pôle européen, un pôle américain et un pôle asiatique. J'ai cependant un doute, car en tant qu'Européen, je m'intéresse beaucoup à l'Afrique. Si on concentre les systèmes de production dans des chaînes asiatiques, européennes et américaines, que fera l'Afrique dans les vingt ou trente ans à venir ? Elle ne sera sans doute pas capable de se transformer elle-même en pôle de production. J'émet donc plusieurs réserves au regard de cette notion de régionalisation.

Compte tenu de la rivalité sino-américaine, je ne suis pas sûr qu'un pôle américain – qui aura d'ailleurs beaucoup de mal à englober l'Amérique latine pour des raisons politiques évidentes – et un pôle asiatique autour de la Chine soient réalisables.

Beaucoup de pays asiatiques, à commencer par le Japon, la Corée, qui ne sont pas quantités négligeables, n'ont pas très envie d'appartenir à un pôle dont le *leader* serait la Chine pour les décennies à venir.

Enfin, monsieur Châtillon, je vois bien les avantages respectifs d'une Europe plus petite, donc plus mobile et d'une Europe plus grande, donc plus lourde. Ce qui compte, c'est le poids et la masse. Ce qui fait la puissance potentielle de l'Europe et son poids dans le monde, c'est la taille de son marché intérieur.

C'est la base de notre puissance. Pour l'instant, nous n'en avons pas d'autre et il faut donc la développer. C'est une des raisons pour lesquelles la fabrication de ce plan de relance en matière de transition écologique, de digital et d'innovation est aussi importante. C'est l'occasion pour l'Europe de reprendre un *leadership* qu'elle a perdu dans un certain nombre de domaines. Sans doute la vie à vingt-sept est-elle compliquée mais, dans le monde tel que l'a décrit Jean-Pierre Raffarin, nous devons absolument augmenter notre poids et notre masse. Cela passe par le marché intérieur et par un dispositif d'intégration économique qui doit s'accélérer à l'occasion de cette crise.

**M. Jean-Pascal Tricoire.** – En réponse à votre interrogation sur l'hydrogène, je fais observer qu'il est important de suivre plusieurs pistes pour décarboner le monde dans lequel nous vivons. Nous travaillons avec certaines sociétés dans le développement de solutions recourant à l'hydrogène.

À court et moyen terme, le plus important est l'électrification de notre environnement. Au niveau mondial, seulement 20 % de notre activité fonctionne à l'électricité. On estime que, dans les vingt ans qui viennent, on va passer de 20 % à 40 %, ce qui est phénoménal. On va donc investir autant dans l'électricité que depuis la création de l'électricité. Pourquoi ? À partir du moment où on utilise des sources de production d'électricité renouvelable, hydraulique ou nucléaire, c'est la seule manière de décarboner notre consommation énergétique.

La mobilité va évoluer très rapidement vers de l'électrique pur. Dans l'immobilier, aujourd'hui responsable d'environ 50 % des émissions de carbone, il va être nécessaire de passer au tout électrique, avec des bâtiments de plus en plus indépendants et autonomes en matière de température, qu'il s'agisse de l'air conditionné ou du chauffage.

C'est la plus grosse vague qu'on a en face de nous avec un mouvement massif vers l'électrification et la gestion des nouveaux systèmes au travers du digital. Le monde de l'énergie sera beaucoup plus décentralisé, avec une génération plus proche des communautés, des villes, des parcs de bâtiments et des parcs d'usines.

La France a ici un avantage énorme : on a beaucoup de sociétés d'excellence dans ce domaine et notre filière électrique est reconnue mondialement. Il faut pousser les feux partout où on le peut ; on aurait bien tort de s'en priver.

**M. Jean-Pierre Raffarin.** – Je vous répondrai en faisant tout d'abord référence à Saint-Exupéry : on ne peut être en même temps responsable et désespéré. C'est vrai pour les sénateurs comme pour les autres !

S'agissant de la convocation par Jean-Yves Le Drian de l'ambassadeur de Chine, j'approuve le ministre d'affaires étrangères. On ne peut pas laisser sur un site officiel des commentaires accusant la France et nos personnels de laisser mourir les gens dans les Ehpad. Ce genre de déclaration mérite une mise au point. Comme l'a rappelé Jean-Yves Le Drian, ce n'est pas conforme à la relation franco-chinoise et il faut de temps en temps exprimer sa conviction et sa fermeté.

Cela dégrade-t-il nos relations ? Je ne le crois pas. Jacques Chirac me disait toujours que les Chinois sont aussi intelligents que nous, mais travaillent plus. Ils vont donc vite. Ils savent mesurer les choses, mais il va être très important de bien définir notre relation, car Chine et États-Unis deviennent de plus en plus incompatibles. On a vu cet été le président français avec M. Trump à Biarritz, lors du G7, puis à Shanghai, à l'occasion de la foire des importations

– « *Tit for tat* ». C'est un équilibre qu'il va être de plus en plus difficile de tenir. C'est pour cela que nous avons principalement besoin de l'Europe.

À Daniel Gremillet, je dirais que la Chine est un grand paradoxe. C'est le yin et le yang permanent, le noir et le blanc. Ce sont les principaux pollueurs, même si la situation s'est améliorée à Pékin ou à Shanghai, mais voyez leur place éminente dans les énergies renouvelables. Ce sont les champions du photovoltaïque et de plein d'autres choses. On a donc tout intérêt à coopérer.

Par ailleurs, ces dernières années, la Chine, qui avait combattu le protocole de Kyoto, a soutenu les accords de Paris. La coopération peut être importante dans ce rapport de force mondial.

S'agissant de la question d'Alain Châtilion sur l'Europe, je partage ce que disait Pascal Lamy : il nous faut vivre dans l'espace européen et renforcer en permanence la dynamique franco-allemande.

En matière de décentralisation, il va falloir tirer les expériences de cette pandémie de Covid-19. Il faut libérer un certain nombre d'initiatives. Je suis très admiratif de notre système hospitalier, qui a longtemps eu des difficultés avec la haute administration et n'obtenait pas ce qu'il souhaitait. Il a démontré sa capacité à gérer localement les choses, en créant une communauté humaine réunissant professeurs, infirmiers et brancardiers autour des malades. Ils ont réussi à passer de 5 000 lits de réanimation à 10 000 lits par des aménagements locaux.

Il faudra analyser ce qui s'est passé, notamment en Île-de-France, entre l'AP-HP, qui est le lieu de la cohérence, l'hôpital, qui est le lieu de l'initiative, et bien comprendre l'articulation. Comme le disait Jean-Pascal Tricoire, l'imagination réside souvent dans l'initiative au plus près du terrain.

Je partage ce que disait Pascal Lamy sur la nécessité d'augmenter notre masse dans les rapports de force dont la Chine, les États-Unis, et tous les autres vont faire la règle internationale. Il nous faut non seulement avoir des alliés traditionnels, mais aussi reprendre le dialogue avec des partenaires comme l'Inde, le Canada, ou les démocraties de l'Asie, et créer des alliances nouvelles. C'est la masse qui compte.

**Mme Sophie Primas, présidente.** – La parole est aux commissaires pour une seconde série de questions.

**M. Serge Babary.** – Monsieur le Premier ministre, ne faut-il pas redouter l'attitude défensive de la Chine vis-à-vis de son marché intérieur, ce qui risque de limiter notre accès à un marché que vous avez qualifié d'impératif ?

**M. Joël Labbé.** – Je suis particulièrement intéressé par ce que j'ai entendu de la part d'experts tels que vous. Ces propos se veulent rassurants, mais ne pensez-vous pas au fond qu'on a pu se tromper ? Pourquoi se retrouve-t-on face à un tel péril ?

M. Lorenzi estime, comme d'autres, qu'on ne va pas pouvoir faire de révolution et qu'il est préférable de garder la main sur certains sujets bien précis pour les mener à bien. M. Tricoire disait quant à lui qu'en reterritorialisant certaines productions, on pouvait mieux appliquer les principes du développement durable.

Je pense que la relocalisation de l'alimentation est un enjeu que nos territoires peuvent se réapproprier, même si nos exportations doivent nourrir des populations extérieures.

M. Lamy indique que les restrictions au commerce alimentaire vont faire bien plus de victimes que la pandémie de Covid-19. Et cette observation m'interpelle. Les produits alimentaires doivent-ils rester, dans l'OMC, des produits comme les autres ou être régulés de façon extrêmement fine ? L'alimentation est un droit humain fondamental, et l'on risque d'être confronté à d'autres périls si on ne fait rien.

Comment faire en sorte que les territoires retrouvent une souveraineté alimentaire, en France mais aussi à l'échelle mondiale, comme le défend Olivier De Schutter ?

**Mme Anne-Marie Bertrand.** – Monsieur Lamy, vous avez déclaré que le coronavirus va accélérer le passage du protectionnisme au précautionnisme. On ne protégera donc plus les entreprises, mais plutôt les consommateurs. Je pense que nous faisons preuve de crédulité, sinon d'aveuglement lorsque nous signons des traités.

J'ai eu l'honneur d'être rapporteur d'une proposition de résolution en vue d'un accord de libre-échange entre l'Union européenne et l'Australie. Les agriculteurs et les consommateurs ont été entendus, mais il est difficile de garantir leur protection faute de pouvoir faire appliquer les textes.

Ne pensez-vous pas que la défiance à l'encontre du libre-échange exprime une défiance envers notre propre État, incapable de garantir la bonne application des traités ? Quelles sont vos propositions à ce sujet ?

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Messieurs, vous avez la parole.

**M. Pascal Lamy.** – Monsieur Labbé, il faut bien sûr se poser la question de savoir comment on en est arrivé à cette catastrophe. La raison principale réside dans le fait que l'impréparation au niveau des États est très faiblement corrélée aux questions de globalisation. Cela n'empêche pas de se préparer, mais la vérité est qu'aucun pays ne s'attendait à ce risque, même si nous l'avions les uns et les autres évoqué depuis longtemps.

Je me souviens d'un rapport de 2012-2013 sur les défis du futur dans lequel figurait un paragraphe sur les maladies à venir, dont certaines transmissibles, où la maladie Covid-19 apparaissait clairement.

C'est une affaire d'organisation de nos sociétés, qui sont aujourd'hui incapables d'identifier des risques systémiques de ce type. Seuls les réassureurs savent le faire. Ils emploient en général des armées de mathématiciens, avec des modèles très compliqués. C'est dans cette direction qu'il faut aller.

La relocalisation alimentaire est quelque chose qui fait sens d'un certain point de vue car la sécurité alimentaire de certains est souvent corrélée à l'insécurité alimentaire des autres. L'existence de marchés mondiaux dans lesquels les pays peuvent se fournir en cas d'ennuis, le fait que l'Arabie Saoudite ait arrêté de produire des céréales qui lui coûtaient extrêmement cher et se fournisse dorénavant sur les marchés ukrainien, canadien et australien est plutôt une bonne chose.

Quant aux produits agricoles et alimentaires, vous savez sans doute qu'ils sont traités de manière tout à fait spécifique à l'OMC, et bien différemment des produits industriels ou des services. En termes de protection douanière, les taux atteignent en moyenne 15 à 20 %, alors qu'on est entre 2 et 5 % pour les produits industriels. Je ne parle même pas des subventions qui, dans le cas de l'agriculture européenne ou américaine, représentent environ 20 à 30 % des revenus des producteurs, ce qui est évidemment totalement hors norme par rapport au secteur industriel manufacturier ou au secteur des services.

Enfin, s'agissant des obstacles, j'ai coutume de distinguer le protectionnisme, qui consiste à protéger les producteurs de la concurrence étrangère, du précautionnisme, qui a pour but de soutenir les populations contre les risques, ce qui se traduit par des mesures réglementaires qui entraînent des obstacles à l'échange. Ce sont deux mondes qu'il faut absolument distinguer, même s'il peut y avoir des zones de recouvrement qu'il convient de surveiller.

Le futur réside dans une certaine forme d'harmonisation des précautions, qui constitue un exercice difficile. Un vélo, c'est un vélo, de la ferraille, c'est de la ferraille. Lorsqu'on parle de risques pour la santé ou pour l'environnement, de bien-être animal ou de risques sociaux, le débat repose sur l'idéologie, la culture et l'imaginaire. C'est un monde compliqué. Il suffit de parler de bœuf aux hormones ou de chloration des poulets pour comprendre qu'il peut y avoir des différences considérables sur la planète.

En matière de bien-être animal, la Suède et l'Inde n'ont évidemment pas les mêmes appareils conceptuels – que les anthropologues appellent « différences cognitives ». Ce monde-là est devant nous du point de vue de la régulation internationale. C'est ce à quoi il faut s'attacher dans l'avenir. C'est une tâche redoutable. La pandémie de Covid-19 va accélérer la nécessité de reconsidérer globalement la façon dont nous gérons les questions de

précaution. C'est un défi considérable, notamment pour les pays les plus pauvres, qui n'ont pas forcément les mêmes moyens que le Japon, la Chine, les États-Unis ou l'Europe.

**M. Jean-Pierre Raffarin.** – Je répondrai à Serge Babary que je ne crois pas vraiment à l'hypothèse de fermeture de la Chine. En tous cas, pour obtenir la réciprocité en termes de marché, nous avons besoin d'une unité européenne renforcée. N'oublions pas que les principaux concurrents de nos entreprises françaises en Chine sont les Allemands.

Il y a donc des progrès à faire dans notre cohérence politique. Ne soyons pas naïfs : avec la Chine, c'est une question de rapports de force. Si on est fort, on peut essayer d'obtenir des espaces de souveraineté et de coopération. La Chine elle-même sait que certains marchés sont ouverts et comprend cette logique. J'ai assisté à des réunions intergouvernementales où l'on voit bien que cette idée d'espaces protégés ouverts entre la Chine et la France peut progresser. Plus les Français et les Allemands seront unis, plus on aura des chances d'être écoutés.

Joël Labbé a raison à propos de la nécessité de l'autocritique, mais lorsqu'on est au Gouvernement, on est dans un univers d'incertitudes. Quand on discute, les incertitudes doivent être levées et les choix apparaissent alors évidents. Nous vivons d'autre part dans un monde démocratique. Or en démocratie, il existe des alternances, des changements politiques et beaucoup de complexité. Le pouvoir ne fait pas toujours ce qu'il veut.

En 2004, Jacques Chirac a été un des premiers à considérer le risque pandémique comme une menace majeure. Il a commandé en 2004 un rapport à l'Inspection générale de l'administration afin de voir comment l'État pourrait réagir à un tel risque. Il a engagé par ailleurs un certain nombre de coopérations internationales. Il a ensuite fait en sorte que du matériel soit commandé, et la décision a été prise d'acquérir 250 millions de masques. Par ailleurs, les rapports sur la défense nationale intégraient le risque pandémique.

La stratégie anti-pandémie va bouger parce que nous sommes en démocratie. Certaines lectures sont faciles *a posteriori* mais le « management » est difficile quand on est au pouvoir. Je le dis parce que je connais ce mécanisme.

Aujourd'hui, il est très important d'avoir une vision et une capacité d'action. Pour ce qui est de la vision, on doit intégrer la conflictualité entre les deux grandes premières puissances. Sommes-nous capables d'arbitrer pour éviter l'affrontement général et trouver des alliés d'abord européens, puis dans d'autres pays, pour équilibrer la nouvelle gouvernance mondiale ?

Lors de la première guerre froide, les pays voisins des grandes puissances ont formé deux blocs, le bloc soviétique et le bloc américain, avec ses alliés atlantiques. Aujourd'hui, il semble bien que les pays soient prudents. Personne ne s'engage derrière ces deux puissances. Il existe un espace important de nations indépendantes, de pays non-alignés qui ne veulent pas non plus de l'isolement. Il y a là une situation à exploiter, à condition qu'on ait conscience de notre besoin d'alliances et de la réalité des rapports de force.

Jean-Pascal Tricoire a raison lorsqu'il souligne qu'il faut que l'Europe puisse faire entendre sa voix. Un certain nombre d'erreurs ont pu être commises. J'ai demandé que trois personnalités rédigent un rapport sur cette crise – le président du Sénat, le président de l'Assemblée nationale et le président du Conseil économique, social et environnemental –

pour en tirer des leçons en matière de souveraineté et de décentralisation. Une vision prospective de cette crise est nécessaire.

**M. Jean-Pascal Tricoire.** – On a parlé de cette crise sanitaire à laquelle nous avons réagi tous collectivement de façon très forte pour protéger nos seniors. Cette réaction va nous projeter, ne nous voilons pas la face, dans une crise économique majeure. Ma préoccupation est aujourd'hui de savoir comment soutenir les jeunes dans cette crise.

Nous avons réussi ces dernières années à faire remonter l'apprentissage à des niveaux jamais atteints en France. C'est une voie relativement nouvelle pour notre pays, mais très largement expérimentée en Allemagne, qui permet d'établir un pont efficace entre l'école et l'entreprise. Je crains que l'apprentissage ne soit la première victime de cette crise économique, qui risque de mener un certain nombre de jeunes vers l'exclusion, ce qui est certainement la dernière chose que nous souhaitons.

Nous travaillons donc sur des propositions dans ce domaine pour s'assurer de conserver un flux d'apprentis important.

**M. Jean-Hervé Lorenzi.** – Je pense comme Jean-Pascal Tricoire que les jours qui sont devant nous vont être extrêmement difficiles.

Je suis convaincu que la reprise peut bénéficier à un certain nombre de secteurs, car nous sommes le pays en Europe qui a le plus souffert depuis un certain nombre d'années, pour des tas de raisons qui seraient trop longues à expliquer.

Il nous faut tabler sur l'Europe en matière de grands projets. Je rejoins Jean-Pierre Raffarin et Pascal Lamy sur le fait que plus nous serons nombreux, plus nous serons forts.

Ce qui va se passer au niveau français est très compliqué. Je suis franchement assez inquiet et pas encore convaincu que la première phase qui vient de se terminer, en ayant été bien gérée, sera suivie d'idées aussi claires et précises.

Nous allons organiser les rencontres économiques d'Aix-en-Provence à Paris, à la Maison de la radio avec un débat public. Je souhaite que les pouvoirs publics comprennent qu'on ne sortira pas seulement de l'ornière grâce aux cabinets ministériels et aux hautes sphères de l'État, mais que c'est le peuple français, dans toutes ses composantes, qui trouvera les solutions. Ces rencontres pourront être revues en streaming. Le thème principal en sera : « Agir face aux dérèglements du monde - On va s'en sortir » et il va falloir écouter tout le monde.

J'ajoute que c'est au niveau des régions et des territoires que les choses se feront. L'État est très important, mais ce n'est pas lui qui va faire bouger la société française.

Je rejoins Jean-Pierre Raffarin, sur l'idée que si on veut relocaliser, il faut animer différentes structures, notamment les pôles de compétitivité. Cela a bien fonctionné en 2008 et 2009. Il faut les utiliser. Merci au Sénat de s'en faire l'écho.

**M. Jean-Pierre Raffarin.** – Enfin un sage dans la République !

**Mme Sophie Primas, présidente.** – Le Sénat en compte beaucoup !

Merci de votre participation à cette table ronde. Il est très important pour la commission de regarder plus loin que les préoccupations de court terme, sur lesquelles nous nous sommes focalisés durant dans les deux derniers mois, et qui ont été très utiles.

Nous participerons évidemment, en tant que sénateurs, à cette refondation de l'économie nationale, européenne et mondiale que nous entrevoyions déjà avant la survenue de l'épidémie de Covid-19.

*Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.*

*La réunion est close à 11 heures 15.*

**Mercredi 27 mai 2020**

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

*La réunion est ouverte à 11 heures.*

**Proposition de loi visant à garantir l'efficacité des aides personnelles au logement - Examen du rapport et du texte de la commission (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 11 h 55.*



## COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES

**Mercredi 18 décembre 2019**

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

*La réunion est ouverte à 10 h 30.*

### **Audition de Mme Muriel Domenach, ambassadrice auprès de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord**

**M. Christian Cambon, président.** – Nous recevons aujourd'hui notre Représentante permanente au Conseil de l'Atlantique Nord, Mme Muriel Domenach, alors que l'actualité sur la question est brûlante.

Madame l'Ambassadrice, vous allez nous éclairer sur les coulisses du dernier sommet des chefs d'État qui s'est tenu à Londres les 3 et 4 décembre dernier à l'issue d'une séquence mouvementée, dont je rappelle brièvement l'enchaînement. Le 6 octobre, sans avertir ses alliés, le président américain Donald Trump a donné le feu vert à l'intervention turque dans le nord de la Syrie, qui a débuté le 9 octobre 2019. Vous étiez avec nous à Londres, avec la délégation française à l'Assemblée parlementaire de l'OTAN (AP-OTAN), lorsque j'ai interpellé à ce sujet le secrétaire général de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), Jens Stoltenberg, le 14 octobre. Son absence de réponse nous a laissés pantois. Le 21 octobre, le Président de la République tenait les propos que l'on connaît sur l'OTAN, qui visaient en fait autant l'Alliance que les membres de l'Union européenne, dont on espère un réveil stratégique pour la défense de l'Europe.

C'est dans ce contexte que le sommet des leaders de l'OTAN s'est déroulé. La volonté française était de dépasser la seule obsession américaine du partage du fardeau et de remettre au cœur du débat les orientations stratégiques de l'Alliance. Quel bilan peut-on tirer de cette séquence ? La commission d'experts mise en place pour réfléchir au futur de l'OTAN, présidée par le Secrétaire général, ne révèle-t-elle pas finalement une absence d'ambition ? Chacun sait qu'elle correspond à la proposition allemande, alors que dans la proposition française l'ambition politique était plus affirmée. Dans ce cadre, que peut-il en sortir ? Dans quelle position cette séquence laisse-t-elle la France ? Nous avons eu des retours très négatifs, y compris de nos principaux partenaires, sur l'expression de « mort cérébrale ». La brutalité de l'expression n'a-t-elle pas occulté la justesse d'un message qui aurait peut-être été mieux perçu s'il avait été formulé différemment ? Ce n'est certes pas à nous de faire l'exégèse de la parole présidentielle.

La place et les objectifs de la Turquie dans l'organisation de l'Atlantique Nord sont une deuxième grande question. L'ambassadeur de Chypre nous a exposé ce matin les difficultés que son pays rencontre en Méditerranée orientale. Comment garder à bord un allié aussi indispensable qu'indépendant, pour ne pas dire incontrôlable, qui soumet l'Alliance à un véritable chantage ? La Turquie refuse en effet de soutenir le plan de renforcement du flanc Est si sa définition du terrorisme – inacceptable pour nous puisqu'elle vise nos alliés kurdes dans la lutte contre Daech – n'est pas adoptée.

L'ambiguïté américaine pose aussi question : l'OTAN fait parfois figure d'appareil pro-industrie américaine, avec la fameuse clause F35 dénoncée par Mme Parly. Le Président américain ne semble pas beaucoup se soucier de la sécurité de l'Europe. Où en est notre partenariat stratégique ?

Madame l'Ambassadrice, à l'issue de la réunion des chefs de l'OTAN, la Chine est qualifiée de centre d'intérêt et la Russie, de principale menace. Est-ce bien le reflet de notre propre analyse géopolitique ? La France poursuivra en 2020 le dialogue avec la Russie, et notre commission également.

Enfin, comment souhaitons-nous associer l'OTAN à nos efforts pour la sécurité collective au Sahel ? Ces efforts coûtent à la France le prix, douloureux, du sang – et le Président de la République passera Noël là-bas, avec nos soldats.

Cette audition fera l'objet d'un compte rendu, mais n'est pas captée. Je demande à mes collègues de respecter la confidentialité de vos propos.

**Mme Muriel Domenach, ambassadrice auprès de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord.** – Merci de votre accueil, après une séquence intense, en effet. Nouvelle dans mes fonctions – je suis arrivée en septembre – j'ai été d'emblée plongée dans le bain ! Il est vrai que mes fonctions de consule générale à Istanbul, de 2013 à 2016, m'ont donné une certaine expérience de la Turquie : j'avais notamment organisé le traitement des djihadistes français, avant de devenir, de 2016 à 2019, déléguée interministérielle sur la prévention de la délinquance et la radicalisation.

C'est une Alliance bien changée que j'ai retrouvée, quinze ans après mon premier passage en son sein. L'OTAN est une bulle, presque algorithmique, comme on dit en matière de radicalisation. C'est un monde en soi, où les Européens viennent d'abord s'assurer de l'arrimage des Américains en Europe. Comme l'avait dit lord Ismay : « *Keep the Americans in* ». Il avait ajouté : « *the Russians out, and the Germans down* », mais ceci est caduc. Garder les Américains à bord, c'est l'obsession de tous. La cause du trouble actuel de l'Alliance est bien que les Américains ont d'autres priorités, se désengagent manifestement et ont des attentes de rééquilibrage du fardeau. Ce mouvement ne date pas de M. Trump, et n'est pas dénué de légitimité, même si celui-ci l'exprime dans des termes qui peuvent susciter un malaise. Les Américains nous demandent de nous occuper davantage de notre voisinage.

Ce décalage entre un malaise politique et l'efficacité militaire de l'Alliance est difficilement soutenable, et même mortifère : les membres ne peuvent pas fonctionner durablement si la tête ne va pas bien. D'où les propos du Président de la République, qui ont provoqué un électrochoc. Ils visaient à susciter une prise de conscience, à être perçus comme un *wake-up call*, face à une triple crise, de confiance dans le lien transatlantique, de solidarité avec la Turquie et de responsabilité des Européens. Vu de l'intérieur de la bulle, le représentant de la France apparaît comme celui qui dit que le roi est nu, et s'attire une partie du blâme : en disant tout haut ce que beaucoup pensent tout bas, nous avons en quelque sorte pris le mistigri.

Au niveau des ambassadeurs, l'ambiance était fraîche. Certains viennent véritablement communier, dans une ambiance de foi en la garantie de sécurité américaine et la solidité de l'alliance atlantique. La déclaration française a littéralement tiré des larmes à certains, je l'ai vu durant une réunion. Pour beaucoup, ces valeurs sont un credo existentiel, et il faut le comprendre, étant donné leur histoire. Et, dans les périodes de « doutes sur la foi »,

on a la tentation de brûler l'hérétique ! Je me suis parfois sentie l'hérétique. Mais c'était local, dès le niveau des ministres, l'ambiance était meilleure et, à Londres, le Président de la République a parfaitement réussi sa séquence. Personne n'a contré son constat, ni ne lui a opposé de propositions alternatives. Nul n'a bloqué notre proposition d'une réflexion de fond, même si elle a été reformulée par les Allemands en des termes acceptables par la structure, c'est-à-dire prévoyant une forte implication du secrétaire général, et le principe d'un « processus de réflexion sous les auspices du SG » a été agréé à Londres, ce qui est une marque de confiance de l'organisation en sa capacité à bénéficier d'une refondation stratégique.

Donc, même si M. Trump à Londres, il est vrai, a déclaré d'emblée que les déclarations de M. Macron étaient « *nasty* », la séquence s'est très bien passée.

**M. Christian Cambon, président.** – Les sénateurs aiment que l'on parle français.

**Mme Muriel Domenach.** – Dans la terminologie trumpienne, ce n'est pas bien méchant : déplaisant, désagréable. Il avait employé ce mot en parlant de Mme Vestager. Lors de la rencontre bilatérale, il n'y a pas eu de conflit. Le Président de la République a ensuite rencontré M. Erdogan en format UE 3, ce qui mutualise notre exposition à la Turquie. Et il a pris soin d'échanger avec la plupart de ses collègues en marge de la réception donnée à Buckingham. La plénière a été très intelligemment conduite : il a laissé les possibles fauteurs de troubles s'exprimer avant lui. Et il a conclu la séquence par une rencontre bilatérale avec le président polonais. Il a multiplié les messages d'assurance à nos alliés orientaux.

Au total, le but est atteint : le constat formulé par le Président de la République était au cœur des échanges. Le message a été entendu, au lieu qu'on tue le messenger, et le génie est sorti de sa bouteille : le *business as usual* n'est plus envisageable. Un processus de réflexion sur les orientations stratégiques de l'Alliance se mettra en place sous les auspices du secrétaire général, et la machine ne pourra pas l'entraver. La question du renforcement des capacités européennes est clairement posée, tout comme celle des relations, tendues, avec l'allié turc. La Turquie reste dans le cadre de l'Alliance parce que nous n'avons ni l'option légale de remettre en cause cette situation, ni l'intérêt politique à le faire. Pour arrimer la Turquie à l'OTAN, il faut lui dire les choses plus clairement que cela n'a été fait jusqu'à présent.

Nous n'avons pas accepté que le PYD, qui est notre partenaire sur le terrain, et avec lequel le combat contre Daech continue, soit qualifié d'organisation terroriste, malgré la prise en otage par la Turquie de la promulgation du plan de réponse graduée polono-balte. Le Président de la République a aussi soulevé la question de la compatibilité de l'acquisition de S-400 avec la défense aérienne de l'Alliance. Celle des droits et responsabilités des alliés sera posée dans le cadre du processus de réflexion qui va être mis en œuvre.

Certes, les termes choisis par le Président de la République n'ont pas facilité ma tâche localement, car beaucoup dans l'organisation les ont pris « personnellement ». Mais ils ont fait bouger les lignes. Reste que les enjeux de confiance dans le lien transatlantique, de solidarité avec la Turquie et de responsabilité des Européens demeurent. Ce n'est pas la France qui a fait advenir ces questions sur la solidité du lien transatlantique, les orientations de M. Erdogan, ou comment responsabiliser ses partenaires européens. A partir de ce que chacun voit et sait, nous avons lancé le débat. Celui-ci arrivera à son échéance en 2021, après l'arrivée d'une nouvelle administration américaine.

**M. André Vallini.** – Les États-Unis s'éloignent, en effet, et se tournent vers l'Asie-Pacifique – pas seulement depuis M. Trump. La Russie reste menaçante, la Chine devient agressive, la Turquie pose problème, le djihadisme aussi... Beaucoup reprennent la formule de M. Stoltenberg selon laquelle il faut européaniser l'OTAN. Cette formule est assez creuse : que signifie-t-elle sur le plan militaire ?

**M. Gilbert Roger.** – L'OTAN est-elle un frein à la constitution d'une défense européenne ? Sommes-nous capables de réinventer un monde bipolaire ? Je reviens du forum de l'AP-OTAN à Washington : il n'y a aucun accord entre les Anglais, les Allemands et les Français. Tout accord se trouve contre la France, et au profit des pays de l'Est. Les Américains, eux, sont venus à deux, pour 35 minutes – pour voir une centaine de parlementaires venus d'Europe !

**M. Pierre Laurent.** – Vous dites que M. Macron a marqué des points, mais on ne les voit pas dans la déclaration finale, qui endosse la rhétorique américaine. Je comprends mal comment concilier nos efforts pour reprendre le dialogue avec la Russie avec une orientation de l'OTAN qui fait de ce pays la principale menace et organise en 2020 de grandes manœuvres dirigées contre elle.

Nous nous sommes opposés à l'inclusion du Parti de l'union démocratique kurde (PYD) dans la liste des organisations terroristes, en effet. La formulation finale peut être interprétée par chacun, puisqu'elle parle du terrorisme sous toutes ses formes : nous sommes dans le flou total. Où sont les progrès et les clarifications que vous évoquiez ?

**M. Alain Cazabonne.** – Les Américains considèrent la Russie comme le danger principal, mais tournent leur regard vers l'Asie et la Chine. C'est contradictoire ! Jean-Christophe Lagarde a demandé au représentant turc si son pays s'opposerait à la création d'un État kurde à partir du territoire irakien. Il n'a obtenu aucune réponse.

**M. Jacques Le Nay.** – La déclaration de Londres désigne la Russie comme menace principale. N'est-ce pas une concession faite par l'Europe aux États-Unis ? L'OTAN s'est lancée dans un processus d'intégration des pays des Balkans. Cela affaiblit-il la position de la France, au sein de l'Union européenne, sur l'adhésion de ces mêmes pays ?

**M. René Danesi.** – Le 27 novembre dernier, un accord maritime a été signé entre la Turquie et le chef du gouvernement libyen reconnu, ce qui donne aux Turcs un accès à des zones économiques revendiquées par la Grèce et par Chypre. Le 15 décembre, le ministre des affaires étrangères turc a confirmé qu'il allait soumettre au Parlement un accord militaire bilatéral conclu avec le gouvernement de Tripoli. L'armée turque pourra donc intervenir en Libye. Ce même ministre a déclaré que la Turquie songe sérieusement à réduire l'accès des membres de l'OTAN à deux bases militaires situées sur son territoire, en réponse aux sanctions américaines décidées après l'acquisition des S-400 russes. Entrons-nous dans une dangereuse escalade ? Hormis les États-Unis, Chypre, la Grèce et la France, les autres pays de l'OTAN sont-ils bien conscients des appétits grandissants du sultan Erdogan sur la scène méditerranéenne et moyen-orientale ? Ma question concerne en particulier l'Allemagne.

**Mme Hélène Conway-Mouret.** – Notre commission a adopté en juillet dernier un rapport, que j'avais rédigé avec Ronan Le Gleut, sur la défense européenne. Nous y montrions que la France avait un rôle important à jouer au sein de l'OTAN. Comment voyez-vous son volet technologique ? Quel retour pouvons-nous en attendre ?

**Mme Sylvie Goy-Chavent.** – L’OTAN a-t-elle une vision globale du terrorisme ? En parlant de mort cérébrale, M. Macron alerte sur l’utilité de cette organisation. Vous parlez d’un électrochoc. Sur le terrorisme, je n’en vois pas !

**M. Yannick Vaugrenard.** – Le Président de la République serait satisfait de votre prestation ! L’avenir de l’OTAN est confié à un groupe d’experts. Pouvez-vous nous apporter des précisions ? Je vois mal l’avenir de la France, ou de l’Europe, placé en de telles mains. Le Royaume-Uni va quitter l’Union européenne. Notre rapprochement avec les Britanniques sur le plan militaire ne doit-il pas être renforcé, compte tenu de la faiblesse du soutien allemand lors des interventions ? Que faisons-nous pour cela ?

**Mme Gisèle Jourda.** – Dans la même interview, le Président de la République exposait une vision politique sur l’élargissement de l’Europe aux pays des Balkans. Ce pavé dans la mare n’a eu d’autre résultat que la désignation d’un groupe d’experts. C’est peu : quand on crée un groupe de travail, les résultats mettent du temps à se manifester, alors qu’il serait légitime de refonder les institutions. Quel est le calendrier de travail de ce groupe ?

**M. Ladislas Poniatowski.** – La raison d’être de l’OTAN n’est plus la même qu’à l’époque de la guerre froide. On dit que les États-Unis n’y restent que pour défendre leur industrie d’armement : l’OTAN est pour eux un marché formidable. Pourriez-vous nous transmettre la liste détaillée de tout ce que les Américains ont vendu grâce à l’OTAN au cours de ces vingt dernières années, ainsi que celle des contrats qui y sont en cours de discussion ?

**Mme Joëlle Garriaud-Maylam.** – J’en ai assez d’entendre critiquer l’OTAN, qui nous a protégés pendant 70 ans. Il est de bon ton de l’attaquer aujourd’hui. Si les Américains l’ont utilisée pour vendre leurs armes, c’est peut-être aussi de notre faute. C’est un réseau d’influence important, au sein duquel nous n’avons pas été assez présents. Il fallait investir cette enceinte pour promouvoir nos idées, et notamment le projet européen. Beaucoup de membres de l’OTAN sont reconnaissants aux États-Unis. Ainsi, des pays scandinaves. Certes, le dialogue avec la Russie est indispensable. Mais il ne faut pas être naïf, il y a des dégâts collatéraux : cyberattaques, assassinats, sans parler de l’affaire Skripal... Je comprends les craintes des pays du Nord et de l’Est. À nous de les rassurer ! La commission sur la dimension civile de la sécurité de l’AP-OTAN, que j’ai l’honneur de présider, s’est réunie au Sénat le mois dernier pour parler du terrorisme.

**M. Joël Guerriau.** – L’OTAN a été constituée pour faire face à des menaces – essentiellement soviétiques, à l’époque. Quelle est sa position sur la présence de la France au Mali ?

**Mme Muriel Domenach.** – Je ne me suis pas exprimée comme la plus langue de bois des diplomates ! Et j’ai reconnu que les termes employés nous ont valu des moments difficiles... Nous conduisons tout un travail d’influence pour désarmer les préventions sur un agenda caché des Français. Nous faisons valoir l’exemplarité de l’allié français, sur les budgets de défense (la France est l’un des rares alliés à remplir les objectifs fixés), la qualité et réactivité de ses forces (saluée par nos plus proches alliés), et nos engagements opérationnels (y compris pour des actions de haute intensité, et nous payons pour cela un prix élevé). Et nous sommes plusieurs à avoir insisté sur l’importance des messages de confiance et de réassurance multipliés par le Président de la République envers nos alliés orientaux, dont il faut comprendre les enjeux de sécurité : on ne fera pas la défense européenne dans un seul pays ! Le Ministre M. Le Drian a fait un discours très explicite à Prague le 6 décembre, très bien accueilli, sur la compatibilité entre lien transatlantique et solidarité européenne. Je relaye

le message, en étant persuadée que le chemin de la défense européenne passe par l'OTAN, et inversement le renforcement de l'OTAN passe par une Europe de la défense forte. Le renforcement des capacités européennes est dans l'intérêt des États-Unis, et l'OTAN est indispensable à la défense européenne, car elle constitue une garantie fondamentale pour nos alliés. D'ailleurs, les Américains nous incitent à prendre davantage de responsabilités dans la défense de l'Europe.

Cela ne signifie pas qu'ils ne seront plus là, mais qu'ils n'interviendront que si leurs intérêts essentiels sont mis en cause. Avant d'être marquée par le 9 octobre 2019, ma génération de diplomates l'a été par le 31 août 2013, lorsque M. Obama a décidé de ne pas intervenir en Syrie. Celui-ci l'a parfaitement assumé, et a dit à la fin de son mandat que les États-Unis n'avaient rien à faire en Syrie. De fait, les attentats et la crise migratoire, depuis, ont eu un fort impact en Europe, mais presque aucun aux États-Unis. Daech est une menace moins structurante pour eux que pour nous. Et ils ne souhaitent plus s'exposer – c'est bien pourquoi le PYD a été si précieux, qui a fait le gros du travail sur le terrain.

Sur la Turquie, puisque vous me demandez, nous devons garder à l'esprit, et je peux en attester pour y avoir été en poste, que M. Erdogan a commencé par déverrouiller les tabous du kémalisme – notamment la question arménienne – et s'est d'abord engagé dans une démarche de paix avec les Kurdes, en libéralisant l'emploi de la langue kurde à la télévision et dans la toponymie. Cela lui a valu les critiques, à l'époque, de la droite nationaliste avec laquelle il gouverne aujourd'hui. Il négociait alors non pas avec le PYD, mais avec le Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK). Lorsqu'ils ont choisi de faire prévaloir la lutte contre le PKK sur la lutte contre Daech, les Turcs ont d'ailleurs indiqué que l'alliance avec le PYD poserait problème. À cet égard, l'offensive qu'ils ont conduite n'est pas vraiment une surprise. Ce qui a déclenché une prise de conscience, c'est la décision unilatérale des Américains d'annoncer leur retrait, conjuguée à la décision unilatérale de la Turquie de passer à l'offensive. Le résultat de l'offensive est un renforcement de Daech, comme l'indique le Pentagone dans un rapport récent, du régime d'Assad et de la Russie.

Aujourd'hui, nous ne sommes pas naïfs, notre intérêt n'est pas que la Turquie choisisse un renversement d'alliances – ce que beaucoup de nos alliés craignent, réactivant une vieille peur de la guerre froide. Avec la Turquie, il faut une certaine patience stratégique – tout en disant les choses, y compris sur l'accord du 27 novembre auquel vous faites référence.

Le comité d'experts ne sera pas un comité Théodule. L'implication du secrétaire général doit rassurer nos alliés orientaux. Pour ma part, je ne crois pas qu'il ait ni la capacité ni la volonté d'entraver le processus, qui a pour lui le temps, et la réalité flagrante du désengagement américain. Après les élections américaines, nous verrons si les équipes seront prêtes à reformuler les termes de l'Alliance atlantique – mais la plupart des démocrates soutiennent la volonté que les États-Unis ne soient plus le « gendarme du monde ». Opérer sans les États-Unis suppose pour nous davantage de risques, et cela pose la question de notre capacité à prendre des risques.

La déclaration de Londres ne qualifie pas la Russie de principale menace. Elle rappelle que l'OTAN est une alliance défensive, qui ne représente une menace pour aucun pays, elle évoque les actions agressives de la Russie, qui constituent une menace pour la sécurité euroatlantique, et indique que le terrorisme, sous toutes ses formes et toutes ses manifestations, demeure une menace pour tous. Les actions agressives de la Russie sont bien documentées. La question est de savoir si la Russie n'est qu'une menace. Nous répondons qu'elle est aussi un voisin, et un partenaire. La déclaration souligne que nous restons ouverts

au dialogue, et que nous continuerons à agir de manière modérée et responsable face au déploiement de missiles.

L'eupéanisation de l'OTAN impose que les Européens se réapproprient leur réflexion stratégique, que plusieurs d'entre eux avaient sous-traitée à l'OTAN. La mention par le Président de la République des missiles russes de courte portée Iskander n'a pas laissé nos alliés baltes et polonais insensibles, par exemple, car leur intérêt est qu'ils puissent être pris en compte dans la maîtrise des armements. L'Europe ne doit pas être uniquement le théâtre de rivalités stratégiques. Elle doit contribuer à la réflexion sur le désarmement. À cet égard, nos intérêts ne sont pas exactement les mêmes que ceux des Américains. De même, les Européens voient bien les enjeux liés à la Chine (nb : qualifiée à l'UE de « rival systémique »), mais n'étaient pas prêts à l'évoquer comme « menace ».

Il faut aussi que l'Europe renforce ses capacités. Sur ce point, les Allemands doivent entendre le message de leurs partenaires et porter leur effort à hauteur : nous craignons moins une nouvelle Prusse qu'une deuxième Suisse... Les Américains exigent que nous renforçons nos capacités en achetant seulement américain. Non ! Nous devons le faire selon nos propres termes. La France milite activement pour que le Fonds européen de défense soit substantiel, et les perspectives financières donnent des moyens sans précédent aux moyens de défense. Bref, il ne faut pas avoir l'Europe honteuse, à l'OTAN, comme l'UE ou dans un cadre ad hoc – et nous commençons à agir entre Européens (cf. dans le Golfe), en nous coordonnant entre nous, sans tabou. Le réveil stratégique en Europe passe, enfin, par l'acceptation du risque militaire. Au Mali, en 2013, l'intervention française a occasionné la perte de membres des forces spéciales. Pour entraîner nos alliés, nous devons les rassurer chez eux, comme nous le faisons en Estonie, qui est à nos côtés au Sahel.

Enfin, en matière de retour industriel, n'oublions pas, c'est très important et peu connu, que la France est le premier bénéficiaire des contrats passés par les agences de l'OTAN, du fait de qualité de nos équipements, et de notre capacité d'influence. Je veux conclure sur ce point qui reflète une réalité structurelle : l'OTAN sert nos intérêts à nous aussi, après avoir répondu comme c'est normal aux questions autour de l'actualité.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci. Notre commission est active à l'AP-OTAN, et voit bien les contradictions américaines. Aussi ne désapprouve-t-elle pas le langage tenu par le Président de la République. Avec la Russie, il faut poursuivre le dialogue, car aucune des crises actuelles ne se résoudra sans les Russes. Nous nous efforçons d'en convaincre nos alliés baltes, ou britanniques. Même difficulté avec la Turquie, dont l'ambassadeur de Chypre nous a expliqué ce matin comment elle interprétait le droit de la mer...

*La réunion est close à 11 h 45.*

**Mercredi 27 mai 2020**

- Présidence de M. Christian Cambon, président, puis de M. Olivier Cigolotti, vice-président -

*La réunion est ouverte à 17 h 05.*

**Audition de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des Affaires étrangères : point de situation internationale (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 19 h 10.*

*Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.*

**COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES****Mardi 26 mai 2020**- Présidence de M. Alain Milon, président -*La réunion est ouverte à 13 h 35.***Projet de loi relatif à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne  
– Examen des amendements de séance sur les articles délégués au fond à la commission des affaires sociales**

**M. Alain Milon, président.** – Nous examinons aujourd'hui les amendements de séance sur les articles délégués au fond à notre commission.

**EXAMEN DES ARTICLES***Article 1<sup>er</sup> bis A*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement de suppression n° 203 rectifié, qui est contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 203 rectifié.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 48 porte sur le calcul de l'indemnité d'activité partielle dans les associations intermédiaires. Avis défavorable, au profit des amendements identiques n° 5 rectifié et 13 rectifié *ter* ainsi que des amendements identiques n° 111 et 117, dont la rédaction me semble préférable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 48.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 246 prévoit une limitation des dérogations à la durée de l'état d'urgence sanitaire. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 246.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Comme je l'ai dit, je suis favorable aux amendements identiques n° 5 et 13 rectifié, qui portent sur le calcul de l'indemnité d'activité partielle dans les associations intermédiaires, qu'il sécurise juridiquement, ainsi qu'aux amendements identiques n° 111 et 117.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n° 5 et 13 rectifié, ainsi qu'aux amendements n° 111 et 117.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 183, au profit des amendements précédents, dont la rédaction me semble plus adaptée.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 183.*

*Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> bis A*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 239 rectifié *bis* abroge l'ordonnance de mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de congés payés, de durée du travail et de jours de repos. Cette ordonnance n'a pas encore trouvé à s'appliquer en termes de dérogations à la durée du travail, mais elle a donné lieu à de nombreux accords collectifs relatifs aux congés. Elle permet ainsi aux entreprises de s'organiser en vue de la reprise de l'activité. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 239 rectifié bis.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 204 rectifié supprime aussi des habilitations à légiférer par ordonnance prises dans la loi du 25 mars 2020. Avis défavorable, ainsi qu'à l'amendement n° 205 rectifié.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 204 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 205 rectifié.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 135 rectifié *bis*, qui est novateur, permet l'affectation de jours de repos ou de congé annuel des salariés en activité partielle à un fonds de solidarité : il s'agit d'organiser une solidarité au sein de l'entreprise. Les conventions collectives prévoient parfois une indemnisation de l'activité partielle à 70 %, parfois à 100 %, mais pas nécessairement pour tous les salariés de l'entreprise. Cet amendement prévoit une mutualisation des jours indemnisés à 100 % en permettant la monétisation de jours de repos non pris. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 135 rectifié bis.*

*Article 1<sup>er</sup> quater AA*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 50 et 202 rectifié suppriment cet article, qui concerne la mobilisation des réserves des régimes complémentaires des indépendants pour le versement d'aides financières aux actifs cotisants. Or le régime complémentaire des indépendants a déjà décidé de prélever 1 milliard d'euros sur ses fonds de réserve pour verser des aides aux actifs. Nous avons prévu un amendement permettant aux autres régimes de faire la même démarche, tout en évitant les dérives – ces fonds sont avant tout destinés aux retraités. D'ailleurs, le Gouvernement a déposé aussi un amendement en ce sens. Si nous ne régularisons pas de cette manière, il faudra reprendre les sommes déjà versées !

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 50 et 202 rectifié.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 136 du Gouvernement est identique à mon amendement n° 167, qui apporte des précisions sur les modalités d'affectation des réserves des régimes complémentaires des indépendants.

**M. Alain Milon, président.** – Il me semble que les deux amendements ne sont pas strictement identiques.

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Je vous propose alors de privilégier mon amendement.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 167 et défavorable à l'amendement n° 136.*

**Article 1<sup>er</sup> quater A**

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 32, déposé par le Gouvernement, et identique à l'amendement n° 101 rectifié, prévoit une prise en compte des périodes d'activité partielle au titre de la durée d'assurance permettant l'ouverture des droits à la retraite au-delà de la seule crise sanitaire. Cela revient à rétablir la rédaction de l'Assemblée nationale, quand nous souhaitons des mesures très particulières et liées à l'activité partielle imposée par le contexte actuel. Si l'on souhaite, ensuite, modifier le code de la sécurité sociale dans le prochain PLFSS, il faudra au moins une étude d'impact ! Avis défavorable, donc.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 32 et 101 rectifié.*

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> quater A**

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 125 du Gouvernement procède à la transformation d'une habilitation de l'article 1<sup>er</sup> relative à la protection sociale complémentaire. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 125.*

**Article 1<sup>er</sup> quater BA**

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 33 concerne la régularisation des dérogations au cumul emploi-retraite des soignants avec une rédaction plus large que celle adoptée par la commission. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 33.*

**Article 1<sup>er</sup> quater**

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement de suppression n° 206 rectifié revient sur un apport de notre commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 206 rectifié.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 234 porte sur la mise en place de dispositifs d'intéressement par voie unilatérale dans les entreprises de moins de cinquante salariés. Je préfère retenir le seuil de onze salariés. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 234.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 235 réduit de cinq à deux ans le délai à partir duquel un dispositif d'intéressement peut être mis en place par voie unilatérale. C'est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

**M. Philippe Mouiller.** – Sur le terrain, on voit que des mesures plus souples correspondent beaucoup mieux à la réalité des TPE et PME. Il faudra avoir un véritable débat

en séance sur cette question. Nous devons valoriser l'intéressement, surtout à une époque où l'on demande de travailler davantage.

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Certes, mais l'intéressement est déjà tacitement reconductible. Nous souhaitons, de toute façon, donner de la souplesse. Nous pourrions en débattre en séance ; je vous propose dès lors un avis de sagesse.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 235.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 102 rectifié propose une interdiction de la reconduction tacite d'un dispositif d'intéressement mis en place par voie unilatérale. Il revient sur la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 102 rectifié.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 236 porte sur le même sujet, et apporte une coordination avec l'amendement n° 234. Même avis que sur ce dernier, donc.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 236.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 153 porte sur la pérennisation de la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat pour les TPE ; il est contraire à la position de la commission qui ne souhaite pas créer une nouvelle niche sociale

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 153.*

#### **Article 1<sup>er</sup> septies A**

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 68 avance la date de transmission de l'évaluation des maisons de naissance d'un an avant la fin de l'expérimentation à dix-huit mois. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 68.*

#### **Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> septies A**

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 229 rectifié reporte le calendrier d'accréditation des laboratoires de biologie médicale. Un amendement voté à l'initiative du président Milon dans le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) avait déjà assoupli la procédure en disposant qu'elle ne porte pas sur 100 % des examens. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 229 rectifié.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 58 rectifié *bis*, comme l'amendement n° 210 rectifié, prévoit un allongement à titre temporaire du délai légal pour pratiquer une interruption volontaire de grossesse (IVG) jusqu'à la fin de la quatorzième semaine. Or le Gouvernement a déjà mis en place un dispositif pour adapter l'accès des femmes à l'IVG pendant l'épidémie, en assouplissant le recours à l'IVG médicamenteuse et en rappelant, pour les recours tardifs à l'IVG instrumentale, la possibilité d'avoir recours à l'interruption médicale de grossesse (IMG) pour motif de détresse psychosociale de la femme.

Ces adaptations devraient permettre de lever les craintes des auteurs de l'amendement sur l'accès à l'IVG pendant l'épidémie. Avis défavorable.

**M. Alain Milon, président.** – Je ne suivrai pas le rapporteur. L'IMG n'est pas l'IVG, c'est une procédure beaucoup plus compliquée. Je serais plutôt pour un avis favorable.

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Je me rallie à mon président sans problème. Avis favorable donc.

**Mme Laurence Cohen.** – Ce que le président Milon vient de souligner est important : dans l'IMG, les femmes sont dessaisies de leur décision, puisqu'il s'agit d'un choix médical. Cela ne relève pas de la même logique. Le Gouvernement devrait nous suivre, en toute logique.

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'important, c'est que l'on prenne en compte la détresse psychosociale.

**M. Alain Milon, président.** – Les amendements n° 58 rectifié *bis* de Mme Rossignol et n° 210 de Mme Cohen ne sont pas identiques.

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'un va plus loin que l'autre. Le premier apporte la dérogation au délai jusqu'à trois mois après la fin de l'état d'urgence, tandis que le second le fait jusqu'au 20 juillet.

**M. Alain Milon, président.** – Je propose un avis favorable à celui qui va le plus loin, c'est-à-dire l'amendement n° 58 rectifié *bis*, et un avis défavorable à l'autre.

**Mme Laurence Cohen.** – Je verrai en séance si je me rallie à l'amendement de Mme Rossignol.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 58 rectifié bis. Elle demande le retrait de l'amendement n° 210 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L'amendement n° 211 rectifié modifie la composition de l'équipe pluridisciplinaire statuant sur les demandes d'interruption médicale de grossesse pour motif de mise en péril de la santé de la femme. Avis défavorable à ce remplacement d'un gynécologue par un autre membre : dès l'instant où l'on élargit le délai, et que la détresse psychosociale est prise en compte, cela ne me semble pas nécessaire. Cela pourra faire l'objet d'une réflexion plus globale plus tard.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 211.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Même avis pour l'amendement n° 53 rectifié *bis*, qui suit le même principe.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 53 rectifié bis.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 4 rectifié et 114 procèdent à l'ouverture temporaire jusqu'au 30 septembre 2020 d'un crédit d'impôt pour assurer la prise en charge des frais liés à une IVG. Avis défavorable à ces amendements qui devraient devenir sans objet.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 4 rectifié et 114.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L’amendement n° 164 rectifié *bis* reporte l’entrée en vigueur de plusieurs chantiers ouverts par la loi de 2019 relative à l’organisation et à la transformation du système de santé. Lorsque nous avons fait le bilan de son application, nous étions arrivés à un taux d’application de 30 % !

On comprend bien que cet amendement de nos collègues recevra un avis favorable du Gouvernement. Les décrets n’ont pas été pris, des certifications ne sont pas assurées. Il est vrai qu’il est difficile de demander à des commissions de se réunir en ce moment. Il faut prolonger les dispositions transitoires relatives aux autorisations d’exercice temporaires des praticiens à diplôme hors Union Européenne (Padhue). Sagesse.

**M. Alain Milon, président.** – Nous sommes sous le régime de l’état d’urgence et attendons un Ségur futur...

*La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 164 rectifié bis.*

#### **Article 1<sup>er</sup> octies F**

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L’amendement n° 52 supprime un article approuvé par la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 52.*

#### **Articles additionnels après l’article 1<sup>er</sup> octies G (supprimé)**

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L’amendement n° 54 rectifié prévoit une prise en compte des indemnités d’activité partielle pour la détermination du budget du comité social et économique (CSE) des entreprises. Avis défavorable à cette disposition permanente dans un projet de loi qui se concentre par nature sur des dérogations liée à l’épidémie. Il sera toujours temps d’y revenir plus tard.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 54 rectifié.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Même avis pour l’amendement n° 257 rectifié *bis*, qui propose la même chose, mais en le limitant à l’année 2020. Ce n’est pas une disposition urgente.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 257 rectifié bis.*

#### **Article 1<sup>er</sup> decies**

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L’amendement n° 65 supprime l’article 1<sup>er</sup> *decies* qui prévoit qu’un accord d’entreprise puisse déroger aux règles encadrant le renouvellement des contrats à durée déterminée, lesquelles relèvent normalement de la branche. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 65.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L’amendement n° 140 permet de déroger par accord d’entreprise aux cas de recours au travail temporaire énumérés dans la loi. Il peut ne pas être facile pour les entreprises de poursuivre ou de reprendre leur activité en ce moment, mais certaines entreprises peuvent avoir ponctuellement besoin d’intérim pour faire face à un rebond d’activité. Celui-ci n’étant que temporaire, nous ne pouvons pas en attendre qu’elles recrutent en contrat à durée indéterminée. Contrairement aux autres dérogations prévues à l’article 1<sup>er</sup> *decies*, celle-ci ne porte pas sur les renouvellements mais sur la conclusion de nouveaux contrats. Il est limité à l’année 2020 : avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 140 rectifié bis.*

### **Article 1<sup>er</sup> septdecies**

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L’amendement n° 121 prolonge les droits aux allocations chômage non pas jusqu’à la fin de la crise, mais jusqu’en août 2021. Il est présenté commela traduction de l’engagement du Président de la République auprès des intermittents du spectacle mais ceux-ci ne sont pas spécifiquement mentionnés dans le texte qui concerne tous les demandeurs d’emploi. Il nous semble plus logique de ne prolonger ces droits que jusqu’à la fin de l’année. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 121.*

### **Articles additionnels après l’article 1<sup>er</sup> septdecies**

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L’amendement n° 208 rectifié *bis* interdit les licenciements dans le cadre de l’état d’urgence sanitaire.

**Mme Laurence Cohen.** – C’est clair et précis !

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – C’est, semble-t-il, un amendement d’appel ; Laurence Cohen n’en sera pas surprise, mon avis est défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 208 rectifié bis.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L’amendement n° 209 rectifié *bis* interdit les licenciements aux entreprises ayant versé des dividendes ou ayant des filiales dans des territoires non coopératifs. Même avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 209 rectifié bis.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L’amendement n° 71 rectifié interdit le licenciement aux entreprises du CAC 40 ayant bénéficié de mesures de soutien économique. Avis défavorable : il n’est pas opportun de prendre des mesures punitives pendant cette période. Arrêter artificiellement les licenciements jusqu’au 1<sup>er</sup> janvier, ce serait reculer pour mieux sauter. Avis défavorable, même si nous avons le droit de nous poser la question.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 71 rectifié.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Avis défavorable à l’amendement n° 61 rectifié *bis*, qui demande un rapport.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 61 rectifié bis.*

**Article 1<sup>er</sup> novodecies**

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L’amendement n° 66 supprime l’habilitation pour adapter les règles encadrant le prêt de main-d’œuvre que nous avons adoptée en la modifiant. Avis défavorable, car l’amendement est contraire à la position de la commission.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 66.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L’amendement n° 67 suit la même logique concernant les travailleurs mis à disposition. Même avis défavorable : il faut de la souplesse.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 67.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – Avec l’amendement n° 127, le Gouvernement ajoute des dérogations supplémentaires aux règles encadrant le prêt de main-d’œuvre : l’obligation de consultation en amont des organisations représentatives du personnel serait supprimée au bénéfice d’une consultation *a posteriori* et le prêt de main-d’œuvre pourrait se faire sans but lucratif, ce qui permettrait aux entreprises prêteuses de facturer en dessous des coûts salariaux. Cela concerne par exemple des établissements médico-sociaux, dont les budgets ne pourraient pas assumer les coûts du personnel qui leur a été prêté. Avis favorable : cette souplesse n’est prévue que pour la période de l’épidémie.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 127.*

**Article additionnel après l’article 1<sup>er</sup> novodecies**

**M. René-Paul Savary, rapporteur.** – L’amendement n° 46 rectifié prévoit une extension de la validité des titres restaurants 2020. Cela ne me semble pas urgent, avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 46 rectifié.*

**TABLEAU DES AVIS**

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 1<sup>er</sup> bis A</b> <b>Adaptation des règles relatives aux contrats d’insertion et aux contrats aidés</b>			
Mme APOURCEAU-POLY	203 rect.	Suppression de l’article	<b>Défavorable</b>
Mme LUBIN	48	Calcul de l’indemnité d’activité partielle dans les associations intermédiaires	<b>Défavorable</b>
M. RAVIER	246	Limitation des dérogations à la durée de l’état d’urgence sanitaire	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	5 rect. <i>bis</i>	Calcul de l’indemnité d’activité partielle dans les associations intermédiaires	<b>Favorable</b>
M. BONHOMME	13 rect. <i>ter</i>	Calcul de l’indemnité d’activité partielle dans les associations intermédiaires	<b>Favorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	111	Calcul de l'indemnité d'activité partielle dans les associations intermédiaires	<b>Favorable</b>
M. CAPUS	117 rect.	Calcul de l'indemnité d'activité partielle dans les associations intermédiaires	<b>Favorable</b>
Mme LÉTARD	183 rect. <i>bis</i>	Calcul de l'indemnité d'activité partielle dans les associations intermédiaires	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> bis A</b>			
Mme APOURCEAU-POLY	239 rect. <i>bis</i>	Abrogation de l'ordonnance n° 2020-323 du 25 mars 2020 portant mesures d'urgence en matière de congés payés	<b>Défavorable</b>
Mme APOURCEAU-POLY	204 rect.	Suppression d'habilitations de la loi d'urgence du 23 mars 2020	<b>Défavorable</b>
Mme APOURCEAU-POLY	205 rect.	Suppression d'une habilitation de la loi d'urgence du 23 mars 2020	<b>Défavorable</b>
M. SEGOUIN	135 rect. <i>quater</i>	Affectation de jours de repos ou de congé annuel des salariés en activité partielle à un fonds de solidarité	<b>Favorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> quater AA</b>			
Mme LUBIN	50	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Mme APOURCEAU-POLY	202 rect.	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	136	Précision des modalités d'affectation des réserves des régimes complémentaires des indépendants	<b>Défavorable</b>
M. SAVARY	167	Précision des modalités d'affectation des réserves des régimes complémentaires des indépendants	<b>Favorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> quater A</b> <b>Constitution de droits à la retraite de base pour les salariés placés en activité partielle</b>			
Le Gouvernement	32	Prise en compte des périodes d'activité partielle au titre de la durée d'assurance permettant l'ouverture des droits à la retraite au-delà de la seule crise sanitaire - Rétablissement de la rédaction de l'Assemblée nationale	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILHI	101 rect.	Prise en compte des périodes d'activité partielle au titre de la durée d'assurance permettant l'ouverture des droits à la retraite au-delà de la seule crise sanitaire - Rétablissement de la rédaction de l'Assemblée nationale	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> quater A</b>			
Le Gouvernement	125	Transformation d'une habilitation de l'article 1 <sup>er</sup> relative à la protection sociale complémentaire	<b>Favorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> quater BA</b>			
Le Gouvernement	33	Extension de la régularisation des dérogations au cumul emploi retraite des soignants.	<b>Favorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 1<sup>er</sup> quater</b> <b>Mise en place de dispositifs d'intéressement par décision unilatérale de l'employeur</b>			
Mme APOURCEAU-POLY	206 rect.	Amendement de suppression	<b>Défavorable</b>
M. GABOUTY	234 rect. <i>bis</i>	Extension de la possibilité de mettre en œuvre des dispositifs d'intéressement par voie unilatérale aux entreprises de moins de 50 salariés	<b>Sagesse</b>
M. GABOUTY	235 rect. <i>bis</i>	Réduction de 5 à 2 ans du délai à partir duquel un dispositif d'intéressement peut être mis en place par voie unilatérale	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILHI	102 rect.	Interdiction de la reconduction tacite d'un dispositif d'intéressement mis en place par voie unilatérale	<b>Défavorable</b>
M. GABOUTY	236 rect. <i>bis</i>	Amendement de coordination avec l'amendement 234	<b>Défavorable</b>
Mme MORHET-RICHAUD	153 rect.	Pérennisation de la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat pour les TPE	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> septies A</b> <b>Prolongation d'un an de l'expérimentation des maisons de naissance</b>			
Mme ROSSIGNOL	68	Modification du délai de transmission de l'évaluation des maisons de naissance	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> septies A</b>			
M. MOHAMED SOILHI	229 rect.	Report du calendrier d'accréditation des laboratoires de biologie médicale	<b>Favorable</b>
Mme ROSSIGNOL	58 rect. <i>bis</i>	Allongement à titre temporaire du délai légal pour pratiquer une interruption volontaire de grossesse jusqu'à la fin de la 14e semaine de grossesse	<b>Favorable</b>
Mme COHEN	210 rect.	Allongement à titre temporaire du délai légal pour pratiquer une interruption volontaire de grossesse jusqu'à la fin de la 14e semaine de grossesse	<b>Défavorable</b>
Mme COHEN	211 rect.	Modification de la composition de l'équipe pluridisciplinaire statuant sur les demandes d'interruption médicale de grossesse pour motif de mise en péril de la santé de la femme	<b>Défavorable</b>
Mme ROSSIGNOL	53 rect. <i>bis</i>	Modification, à titre temporaire, de la composition de l'équipe pluridisciplinaire statuant sur les demandes d'interruption médicale de grossesse pour motif de mise en péril de la santé de la femme	<b>Défavorable</b>
Mme BILLON	114	Ouverture, à titre temporaire jusqu'au 30 septembre 2020, d'un crédit d'impôt pour assurer la prise en charge des frais liés à une interruption volontaire de grossesse réalisée au-delà du délai légal jusqu'à la fin de la 14e semaine de grossesse	<b>Défavorable</b>
M. LAFON	164 rect. <i>bis</i>	Report de l'entrée en vigueur de plusieurs chantiers ouverts par la loi de 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé	<b>Sagesse</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> octies F</b> <b>Report du service d'intermédiation pour le versement des pensions alimentaires</b>			
Mme LUBIN	52	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> octies G (Supprimé)</b>			
Mme TAILLÉ-POLIAN	54 rect.	Prise en compte des indemnités d'activité partielle pour la détermination du budget des CSE	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	257 rect. <i>bis</i>	Prise en compte des indemnités d'activité partielle pour la détermination du budget des CSE	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> decies Adaptation par accord d'entreprise des règles relatives aux contrats courts</b>			
Mme LUBIN	65	Suppression de l'article	<b>Défavorable</b>
Mme PRIMAS	140	Possibilité de déroger par accord d'entreprise aux cas de recours à l'intérim	<b>Favorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> septdecies</b>			
Le Gouvernement	121	Maintien des droits aux allocations chômage jusqu'en août 2021	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> septdecies</b>			
Mme APOURCEAU-POLY	208 rect. <i>bis</i>	Interdiction des licenciements dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire	<b>Défavorable</b>
Mme APOURCEAU-POLY	209 rect. <i>bis</i>	Interdiction des licenciements dans les entreprises ayant versé des dividendes ou ayant des filiales dans des territoires non coopératifs	<b>Défavorable</b>
M. MARIE	71 rect.	Interdiction des licenciements aux entreprises du CAC 40 ayant bénéficié des dispositifs de soutien économique	<b>Défavorable</b>
M. KERROUCHE	61 rect. <i>bis</i>	Demande de rapport sur l'adaptation des règles de l'assurance chômage	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> novodecies</b>			
Mme LUBIN	66	Amendement de suppression	<b>Défavorable</b>
Mme LUBIN	67	Précision des horaires de travail dans l'avenant au contrat de travail des salariés mis à disposition	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	127	Dérogations supplémentaires aux règles relatives au prêt de main d'œuvre	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> novodecies</b>			
Mme LUBIN	46 rect.	Extension de la date de péremption des titres restaurant 2020	<b>Défavorable</b>

*La réunion est close à 14 h 15.*

**Mercredi 27 mai 2020**

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 05.*

**Proposition de loi visant à apporter un cadre stable d'épanouissement et de développement aux mineurs vulnérables sur le territoire français - Examen des amendements de séance sur les articles 5, 6 et 9, délégués au fond à la commission des affaires sociales**

**M. Alain Milon, président.** – Je salue tous nos collègues présents, et également ceux qui sont reliés à nous par visioconférence.

Nous avons à examiner ce matin les amendements de séance déposés sur les articles 5, 6 et 9 du projet de loi visant à apporter un cadre stable d'épanouissement et de développement aux mineurs vulnérables sur le territoire français, qui nous ont été délégués au fond.

**EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE AU TEXTE DE LA COMMISSION**

*Article 9*

**Mme Véronique Guillotin, rapporteure pour avis.** – L'article 9 prévoit que l'attribution des allocations familiales dues au titre d'un enfant placé ne peut être maintenue à la famille, sur décision du juge, qu'à titre partiel. Notre commission a proposé la semaine dernière de ne pas adopter cet article. L'amendement de suppression n° 4 rejoint donc notre position. Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 4.*

**Mme Véronique Guillotin, rapporteure pour avis.** – En supprimant le fait que le maintien, sur décision du juge, du versement des allocations à la famille ayant un enfant placé, ne puisse être que partiel, l'amendement n° 15 rejoint la position de notre commission. Mais un alinéa prévoit toutefois que, lorsque le président du conseil départemental saisit le juge d'une demande de maintien des allocations à la famille, il doit le faire au vu d'un rapport établi par le service de l'aide sociale à l'enfance (ASE). Je doute de l'impact réel de cette mesure, le président du département étant libre de consulter ses propres services pour l'éclairer sur l'opportunité de saisir le juge. À défaut d'un retrait par son auteur, je vous propose donc un avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 15 et, à défaut, y sera défavorable.*

## TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
<b>Article 9</b> <b>Règles d'attribution des allocations familiales au titre d'un enfant placé</b>			
M. LECONTE	4	Suppression de l'article	<b>Favorable</b>
M. BONHOMME	15	Saisine du juge par le président du conseil départemental sur la base d'un rapport établi par l'ASE	<b>Défavorable</b>

**Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à répondre à la demande des patients par la création de Points d'accueil pour soins immédiats - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Alain Milon, président.** – Nous examinons à présent le rapport de notre collègue Élisabeth Doineau sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à répondre à la demande des patients par la création de Points d'accueil pour soins immédiats (PASI).

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – Le 28 novembre 2019, l'Assemblée nationale a adopté à l'unanimité une proposition de loi de notre collègue député Cyrille Isaac-Sibille proposant la création de PASI.

Cette initiative fait écho à des enjeux que nous connaissons tous : l'accès aux soins – en particulier pour nos concitoyens résidant dans des zones où la démographie médicale est fragile – et l'engorgement des services d'urgence, dont la fréquentation connaît une croissance continue, avec 21,4 millions de passages en 2017, soit un doublement en vingt ans.

Le rapport de 2017 sur les urgences hospitalières de nos collègues Laurence Cohen, Catherine Génisson et René-Paul Savary avait déjà largement analysé ce phénomène. Ces services permettent une prise en charge complète, à toute heure du jour et de la nuit et en un seul lieu, cela sans avance de frais. Ils offrent une réponse à une urgence médicale ressentie que les patients ne trouvent pas toujours auprès des professionnels de ville.

La gestion de l'amont des urgences, par une meilleure prise en charge des soins non programmés, est au cœur des priorités des politiques de structuration des soins ambulatoires. La stratégie Ma Santé 2022, comme le Pacte de refondation des urgences présenté en septembre 2019, s'appuie sur le déploiement de l'exercice coordonné au sein des communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS), ou encore sur les structures d'exercice regroupé que sont les centres et les maisons de santé.

Les PASI apportent une pierre à cet édifice. Ils ont vocation à être un outil, parmi d'autres, de prise en charge des soins non programmés, selon un dimensionnement intermédiaire entre le cabinet médical et les urgences. Équipés d'un plateau technique léger – ou organisés avec les autres acteurs pour l'accès à un tel plateau –, offrant un accès à l'imagerie et à des actes de biologie, ils pourraient traiter la petite traumatologie ou des soins relevant de la médecine générale, en sollicitant si nécessaire des expertises, le cas échéant par

télémédecine, ou en orientant les patients vers les structures plus adaptées si leur état le requiert.

Les PASI proposeraient le tiers payant et garantiraient l'absence de dépassements tarifaires, afin d'assurer un accès aux soins dans les mêmes conditions financières que les services d'urgence, gage de leur attractivité.

Les PASI ne sont pas une création *ex nihilo* : ils sont inspirés d'expériences de terrain. L'objectif est ainsi de donner de la visibilité à des structures qui existent déjà, pour aider le patient à se repérer dans un système de soins souvent perçu comme complexe. Le directeur général de l'ARS d'Auvergne-Rhône-Alpes, par ailleurs auteur en 2015 d'un rapport sur le territorialisation des urgences, a soutenu dans cette région des « centres de soins non programmés » issus de la transformation de services d'urgence. D'autres initiatives sont portées par des médecins de ville, souvent adossées à des maisons ou centres de santé.

La proposition de loi apporte une reconnaissance attendue à de telles structures, en stabilisant leur financement, notamment là où elles ne sont pas soutenues par les agences régionales de santé (ARS). Elle permettra également aux patients de bien les identifier par une signalétique spécifique : l'auteur du texte a proposé une croix orange, à l'instar de la croix rouge des urgences ou de la croix verte des pharmacies.

Lors de son examen par l'Assemblée nationale, le texte a connu d'importantes évolutions. Le principe d'une autorisation aux seuls établissements de santé a été remplacé par celui, plus souple, d'une habilitation délivrée par l'ARS, sur la base d'un cahier des charges national. En outre, les députés ont tenu à renforcer l'articulation des PASI avec les CPTS dont l'une des missions est d'améliorer l'accès aux soins non programmés. Pour ménager une certaine souplesse, les députés ont toutefois prévu une possibilité de labellisation par l'ARS sans attendre la constitution d'une CPTS. En effet, si plus de 530 projets de CPTS sont recensés, une soixantaine seulement a un projet de santé validé et seule une vingtaine a adhéré à l'accord conventionnel.

Au terme des nombreuses auditions que j'ai conduites, j'ai constaté que la proposition de loi est accueillie très positivement par certains, mais qu'elle suscite également des réserves, voire des incompréhensions.

Il ne faudrait pas, au travers des PASI, encourager une approche consumériste du soin. À cet égard, je me suis interrogée sur la notion de soins immédiats, qui pourrait véhiculer l'image d'un *drive* du soin. Mais ce terme me semble néanmoins plus parlant, pour les patients, que celui de « soins non programmés », qui relève d'un vocabulaire d'initiés.

Au-delà des questions de terminologie, la régulation médicale vers les PASI sera déterminante et devra se faire en cohérence avec les acteurs libéraux dans les territoires, ou dans le cadre du numéro unique ou du service d'accès aux soins annoncé dans le Pacte de refondation des urgences. L'inscription des PASI dans les CPTS permettra de garantir la pertinence médicale de ces structures, à la fois pour ne pas consommer du soin inutile ou à l'inverse retarder une prise en charge relevant de l'urgence. L'information des patients sur l'offre existante, à travers une communication grand public, apparaît comme un indispensable corollaire au texte.

Il ne faudrait pas non plus déstabiliser l'organisation existante dans les territoires, en venant à rebours du parcours de soins ou en semant de la confusion. L'idée n'est nullement

d'ajouter un étage au millefeuille. Les PASI doivent s'inscrire dans un projet territorial, comme l'a prévu l'Assemblée nationale, qui articule les PASI avec les CPTS ou les projets territoriaux de santé créés par la loi de juillet 2019.

Il me semble que le cadre général posé par ce texte permet d'assurer la nécessaire plasticité du dispositif pour l'adapter aux réalités de chaque territoire. L'implantation des PASI devra tenir compte des organisations mises en place par les acteurs du territoire pour éviter les situations de concurrence. L'objectif n'est pas de mailler l'ensemble du territoire en PASI. Il ne s'agit pas non plus de créer des services d'urgence au rabais, qui viendraient fragiliser l'accès aux soins.

Les PASI ne résoudront pas les problèmes de démographie médicale. Mais cette initiative, avec son approche centrée sur le patient et son caractère pragmatique, me semble intéressante.

Je vous propose donc d'adopter cette proposition de loi, sous réserve des amendements que je vais vous soumettre, afin de renforcer la cohérence des PASI avec l'offre de soins et le parcours de santé et de réaffirmer l'initiative première des acteurs du territoire dans la démarche de labellisation. Il me semble également important de sortir d'une vision médico-centrée pour prendre en compte le rôle important que peuvent jouer les autres professionnels de santé, notamment les infirmiers et les kinésithérapeutes.

**M. Daniel Chasseing.** – Je tiens à féliciter notre rapporteure. Dans le cadre de la stratégie Ma Santé 2022, les PASI pourront contribuer à la diminution de 25 % de l'accès aux urgences. Les patients pourraient être adressés au PASI par le service d'accès aux soins, par le médecin régulateur du SAMU, par les pharmacies, par les professionnels paramédicaux ou par un établissement de santé. Il ne s'agit pas d'un service d'urgence *bis*. Au sein d'une CPTS, les maisons de santé assurant des gardes – même sans plateau technique ou biologique de proximité – pourraient jouer le rôle de PASI à tour de rôle.

Je ne suis pas contre le nom de PASI, mais je crains que la notion de soins immédiats n'évoque trop l'urgence. Ne serait-il pas souhaitable d'utiliser plutôt la notion d'accès aux soins ?

Je suis favorable à cette proposition de loi qui me semble importante pour nos territoires ruraux.

**M. Bernard Jomier.** – Je remercie notre rapporteure pour le travail effectué. De nombreux rapports ont déjà traité de ce sujet. Depuis l'abandon, par l'ordre des médecins, au début des années 2000, de l'obligation pour les médecins libéraux d'assurer des gardes, des réponses diverses ont émergé sur les territoires : maintien du tour de garde, maison de santé pluriprofessionnelle (MSP), maison médicale de garde, etc. On note un polymorphisme très important des réponses. Mais celles-ci ne sont ni satisfaisantes ni suffisantes au regard de l'engorgement des services d'urgence. La simplicité et la complétude de l'offre des services d'urgence expliquent que les patients se tournent spontanément vers eux. Nous avons déjà évoqué cette question au cours de l'examen de la loi du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé, puis à nouveau lors de l'examen du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2020. La réponse à cette question réside-t-elle dans la création d'un nouveau label par l'ARS ? Les PASI ne font pas consensus, comme le souligne le débat autour de leur nom – qui semble accréditer l'idée d'immédiateté, presque de consumérisme.

Alors que débute le Ségur de la santé – et non pas seulement le Ségur de l'hôpital –, nous ne pouvons pas nous contenter d'une petite pierre à l'édifice, nous avons besoin d'une politique claire et beaucoup plus forte sur l'amont des urgences. Cette proposition de loi peut sembler très sympathique, mais elle ne changera rien du tout.

**M. Philippe Mouiller.** – Plutôt que d'ajouter un outil supplémentaire – aussi intéressant soit-il –, analysons et tâchons d'améliorer l'existant. En outre, quel sera l'impact financier de ce nouveau dispositif ? Une étude d'impact sur cette dimension a-t-elle été menée ?

**M. Michel Amiel.** – Difficile d'être contre un tel outil... Les différences entre nos territoires sont parfois très marquées : en zone rurale, les PASI seront probablement utiles. Mais dans mon territoire, un établissement a été créé par un médecin qui en est à son douzième ou treizième établissement du même type ! On peut parler d'« ubérisation » de la médecine et du développement du consumérisme. Et ce projet a émergé sans concertation avec les médecins traitants, dans un territoire qui n'est pourtant pas en pénurie de médecins. J'ai donc une certaine réticence quant aux PASI, qui ne me semblent pas suffisamment insérés dans le dispositif global. La question du financement risque en outre de créer un effet d'aubaine. Enfin, les PASI ne doivent pas non plus devenir un dispositif permettant de se créer une patientèle, aux dépens des médecins déjà installés : nous avons tous intérêt à travailler dans la même direction et de façon globale.

Je ne suis pas contre le dispositif – surtout dans les zones rurales –, mais je crains que, dans certains territoires, les PASI ne créent plus de difficultés et de tensions qu'ils n'apporteront de solutions.

**Mme Véronique Guillotin.** – L'intention est louable et il est indispensable de travailler à la prise en charge de ces soins non programmés qui concourent à l'embolisation des urgences. Mais les situations entre territoires sont contrastées, au regard de la permanence des soins : sur certains territoires, des MSP ont été créées – ce sont déjà des PASI en quelque sorte – ; dans d'autres territoires, les professionnels travaillent à la mise en place de leur CPTS qui devrait aussi permettre d'organiser ces soins.

La sémantique est importante : qu'est-ce qu'un soin immédiat ?

J'émet beaucoup de réserves sur cette proposition de loi : non pas sur l'intention, mais je considère qu'il faudrait plutôt travailler avec les organisations existantes et les professionnels de terrain, au lieu de bricoler une nouvelle structure.

**M. Gérard Dériot.** – J'abonderai dans le sens de mes collègues. La situation est problématique depuis la décision de mettre fin à l'obligation de gardes. Il va falloir multiplier les PASI, car, notamment en milieu rural, ils seront toujours trop loin ! Or le principal problème demeure le nombre insuffisant de professionnels de santé. Dans ma commune rurale, nous n'avons jamais souffert d'être éloignés de plus de 40 kilomètres du premier hôpital : le SAMU peut se déplacer auprès des patients. Je comprends l'intention des auteurs, mais je ne suis pas convaincu des bienfaits concrets de ce texte. Quand j'étais interne, on disait souvent : « il n'y a pas d'urgence, il n'y a que des gens pressés ». Ce qui va continuer à manquer, ce sont les professionnels de santé. Je pense aussi, comme mon collègue Michel Amiel, que ce dispositif peut créer des situations de concurrence délétères.

**Mme Michelle Gréaume.** – Je remercie notre rapporteure. Je reste perplexe sur l’articulation entre les PASI et l’hôpital. Dans de nombreux territoires, nous manquons de médecins généralistes, de spécialistes ou de matériels. Aller aux urgences, c’est une facilité. Mais les PASI seront un pansement sur une jambe de bois. Il faut d’abord arrêter le mouvement de concentration des hôpitaux et mettre fin aux fermetures d’établissements. Il est temps de reconnaître les erreurs qui ont été faites et de rétro pédaler.

**Mme Laurence Cohen.** – Je tiens à remercier très chaleureusement notre rapporteure : les auditions ont été passionnantes. Son rapport reflète bien les aspects positifs et les doutes qui ont été émis sur le dispositif.

Les auteurs de cette proposition de loi tentent de réorganiser les gardes au niveau du territoire, mais le risque est grand de créer une nouvelle usine à gaz. Je regrette que nous n’ayons pas commencé par analyser ce qui existe déjà sur le terrain. Sur mon territoire, douze structures se sont organisées, avec des médecins libéraux qui font des gardes, en lien avec le conseil de l’ordre et les collectivités. Ce sont ces dernières qui financent le vigile, mettent à disposition des locaux et assurent le paiement des frais d’électricité, etc. Il nous faut procéder à un état des lieux et évaluer pourquoi certaines structures fonctionnent et d’autres pas. Nous connaissons une situation de pénurie de médecins généralistes, mais va-t-on régler ce problème avec les PASI ? Les médecins généralistes, qui ont déjà un carnet de rendez-vous particulièrement lourd, vont-ils accepter un effort supplémentaire pour effectuer des gardes ?

*Quid* de la question de la continuité des soins ? *Quid* du rôle des centres de santé ? Je pense qu’il conviendrait de repenser le fonctionnement des centres de santé sur les thèmes de l’amplitude d’ouverture, de l’accès à un plateau technique et du tiers payant. Comment l’ARS, dont l’enveloppe est plus que contrainte, financera-t-elle les PASI ? Je pense aussi aux difficultés que les hôpitaux pourraient rencontrer pour travailler en complémentarité avec ces nouvelles structures.

Les PASI risquent de ne pas répondre aux besoins réels et de ne pas prendre en compte la réalité de ce qui existe aujourd’hui. Nous nous abstenons.

**M. René-Paul Savary.** – Je remercie notre rapporteure d’avoir cité notre rapport. Notre approche était différente, car il s’agissait de traiter des urgences hospitalières.

Si j’étais l’ARS, je serais très intéressé par les PASI, qui me donneraient l’occasion de fermer les services des hôpitaux de proximité et les services mobiles d’urgence et de réanimation (*SMUR*) en milieu rural. Soyons donc attentifs à ce point.

Notre système actuel est très complexe : les ARS, les groupements hospitaliers de territoire (GHT), les CPTS, les MSP, etc. Si l’on veut réussir, notamment dans le cadre du Ségur, il faut repartir du terrain et faire moins d’administration : moins de barreaux, plus de rameurs ! Si nous sortons de ce carcan administratif à l’hôpital, nous pourrions faire mieux à périmètre financier inchangé.

**Mme Florence Lassarade.** – Je remercie notre rapporteure. Des structures de type PASI existent dans les pays nordiques. Depuis le plan Ma Santé 2022, la pratique infirmière avancée ne s’est pas encore suffisamment développée. Nous manquons toujours de médecins, d’infirmiers, de kinésithérapeutes. L’offre de soins s’est démultipliée, sans que l’on sache toujours qui est le meilleur interlocuteur. Pendant la crise du Covid-19, la demande médicale s’est effondrée et les cabinets médicaux étaient vides : voilà qui relativise le besoin

en soins immédiats ! Mais c'est une catastrophe pour la prise en charge des maladies chroniques.

Concernant les PASI, je considère qu'il vaudrait mieux utiliser et conforter l'existant. Comment les intervenants des PASI seront-ils rémunérés ?

Cette proposition de loi ne me semble pas avoir été préparée correctement.

**M. Alain Milon, président.** – Je reconnais que j'adhère aux propos de notre collègue Gérard Dériot. Un Ségur s'est ouvert, dans des conditions toutefois compliquées, car nous sommes plus de 300 intervenants potentiels par visioconférence : nous risquons de n'aboutir qu'à un catalogue de demandes.

N'oublions pas que la France consacre aux dépenses de santé une part plus importante de son PIB que les autres pays européens. Et nos résultats sont aussi bons qu'ailleurs – à l'exception peut-être de l'Allemagne –, notamment durant cette crise sanitaire.

Nous avons assisté à une baisse importante du nombre de patients accueillis dans les cabinets médicaux et à une baisse considérable du nombre de patients accueillis dans les services d'urgence, sans augmentation considérable de la mortalité. Une fois la crise derrière nous, il conviendra d'analyser en détail cette situation : pourquoi nos concitoyens ne se sont-ils pas rendus dans les services d'urgence ?

La question du temps que les personnels soignants consacrent aux tâches administratives devra aussi être évoquée au cours de ce Ségur. Les personnels soignants demandent à diminuer ce temps administratif au profit de leur temps médical.

**Mme Jocelyne Guidez.** – Je remercie notre rapporteure pour ce très intéressant rapport. Les territoires sont différents, c'est pourquoi la réponse à apporter est complexe. Dans ma commune, nous avons une maison de santé, mais pas de médecin de garde : les gens se rendent donc aux urgences de l'hôpital qui se trouvent à dix kilomètres pour de la « bobologie ». Ne faudrait-il pas obliger les médecins de la maison de santé à assurer un tour de garde ?

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Je veux souligner que le PASI repose sur le volontariat, qu'il s'inscrit dans les dispositifs déjà existants et qu'il sera utile dans certains territoires. J'entends toutes les réticences, mais, dans mon département, par exemple, nous constatons que nous manquons d'outils pour intervenir immédiatement et soulager les urgences des interventions les plus légères, ce que nous appelons la « bobologie ».

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – Toutes vos interrogations sont légitimes et je me suis moi-même posé ces questions. C'est pourquoi j'ai organisé de nombreuses auditions. J'ai aussi pris contact avec notre collègue député Cyrille Isaac-Sibille. Sa proposition de loi est née d'une expérience locale, construite avec l'ARS et les médecins de ville, entre l'hôpital de Rumilly et celui d'Annecy. Ce dispositif a totalement répondu aux attentes : il a permis de désengorger en partie les urgences ; il est désormais bien repéré dans le paysage et est très fréquenté ; son financement est assuré par le Fonds d'intervention régional (FIR). Dans d'autres régions comme en Grand Est, des centres de soins non programmés se sont également développés. Il faut de la plasticité pour ce dispositif : il ne doit pas être figé. Tous les types de structuration encouragent aujourd'hui à la prise en charge des

soins non programmés, que ce soient les maisons de santé, les centres de santé, etc. Le PASI est un outil, pas une feuille de plus au mille-feuille. Certaines des expériences que vous évoquez sont déjà des embryons de PASI.

La seule opposition entendue au cours de nos auditions est venue des représentants des médecins... Mais j'ajoute que des médecins se sont aussi lancés dans de tels projets.

Il est important que les usagers se repèrent. L'association France Assos Santé a été très enthousiaste à l'égard des PASI et elle considère qu'il manque aujourd'hui une communication sur l'organisation des soins. Il est essentiel que le PASI fasse partie du système général de régulation médicale, afin que des professionnels de santé puissent aiguiller vers le PASI, vers la MSP, ou vers les urgences.

Je crains que les médecins ne soient les seuls à comprendre ce que recouvre la notion de « soins non programmés ». À ce stade, je n'ai pas trouvé de meilleure terminologie que celle de « soins immédiats » et qui soit le reflet du ressenti d'urgence du patient. C'est pourquoi je n'ai pas proposé de modification de l'appellation des PASI.

Certains territoires, notamment celui de notre collègue Daniel Chasseing, sont très avancés dans la structuration des soins – alors même lorsqu'il y a un certain éloignement des plateaux techniques –, en alliant proximité et coordination.

Le PASI ne se télescope pas avec le Ségur. Il ne s'agit pas d'imposer un nouveau maillage du territoire, mais simplement de proposer une labellisation de structures qui existent ou qui souhaitent s'engager dans un tel projet. Cela permettra en outre de mieux les repérer.

Les PASI seront polymorphes, car adossés à un hôpital de proximité, à une clinique, à une MSP, ou à un centre de santé. Je préconise qu'ils respectent un cahier des charges allégé, qui donne un cadre, mais qui permette à chaque territoire de s'organiser comme il l'entend : c'est aux médecins d'organiser la réponse. Les usagers ont besoin de savoir où aller, plutôt qu'aux urgences.

Les réponses que m'a faites la Direction générale de l'offre de soins (DGOS) sont très complètes et documentées ; je les mettrai peut-être en annexe de mon rapport, car vous y trouverez des réponses aux questions que vous m'avez posées.

Quand 20 % des personnes qui se présentent aux urgences embolisent le service et retardent les soins des personnes qui en ont réellement besoin, les compétences des médecins urgentistes ne sont pas bien employées, alors que des médecins généralistes, des infirmiers, des kinésithérapeutes, dans un PASI, pourraient parfaitement assurer la prise en charge des personnes concernées.

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – Avec l'amendement COM-1, je propose que les nouveaux points d'accueil complètent l'offre locale de soins, plutôt que de la concurrencer, mais aussi qu'ils valorisent le rôle des professionnels de santé non médecins, sortant ainsi d'une approche seulement médico-centrée.

*L'amendement COM-1 est adopté.*

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – Les représentants des médecins nous ayant alertés du risque que les nouveaux points d'accueil déstabilisent le parcours de soins coordonné, l'amendement COM-2 rend obligatoire l'information du médecin traitant : cela garantira la coordination des soins.

*L'amendement COM-2 est adopté.*

**Mme Élisabeth Doineau, rapporteure.** – Les députés ont prévu que les points d'accueil devraient s'inscrire dans un projet territorial de santé ou dans le projet de santé d'une ou plusieurs CPTS, et nos collègues ont précisé que, jusqu'à la constitution d'une telle communauté, le directeur général de l'ARS pourrait prendre l'initiative de labelliser une structure qui serait ultérieurement intégrée au projet de santé de la CPTS. Avec l'amendement COM-3, je vous propose de garantir que l'initiative revienne bien aux acteurs de santé du territoire, plutôt qu'à l'ARS.

*L'amendement COM-3 est adopté.*

**Mme Pascale Gruny.** – Nous allons être plusieurs à ne pas voter cette proposition de loi, non pas que nous serions contre le travail de grande qualité réalisé par Élisabeth Doineau, mais parce que nous voulons éviter d'ajouter des carcans, des obligations. Je ne suis pas une professionnelle de santé, mais je constate la lourdeur des structures, leur complexité pour le patient lui-même. En réalité, il faut remettre à plat l'ensemble du dispositif, c'est un travail de longue haleine, à toutes les échelles territoriales. Les points d'accueil peuvent certes avoir leur utilité ici ou là, mais cette réforme est bien trop partielle. Je m'abstiendrai.

**M. Bernard Jomier.** – Nous nous abstenons sur ce texte, pour en débattre en séance.

**Mme Véronique Guillotin.** – Je m'abstiendrai, pour la même raison.

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

#### TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article unique</b>			
Mme DOINEAU	COM.1	Inscription des PASI en cohérence avec l'offre de soins du territoire et valorisation du rôle des professionnels non médecins	Adopté
Mme DOINEAU	COM.2	Information obligatoire du médecin traitant	Adopté
Mme DOINEAU	COM.3	Mise en avant de l'initiative première des acteurs de santé dans la démarche de labellisation	Adopté

## **Proposition de loi relative au statut des travailleurs des plateformes numériques - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Alain Milon, président.** – Nous passons à l'examen du rapport de notre collègue Cathy Apourceau-Poly sur la proposition de loi relative au statut des travailleurs des plateformes numériques. Je salue la présence de Pascal Savoldelli, auteur de la proposition de loi.

**Mme Cathy Apourceau-Poly, rapporteure.** – Merci aux personnes que nous avons pu auditionner dans des délais très courts, en une journée, dont vous trouverez la liste dans mon rapport.

La proposition de loi de notre collègue Pascal Savoldelli, que j'ai cosignée avec les membres du groupe communiste républicain citoyen et écologiste, vise à créer un statut protecteur pour certains travailleurs qui, depuis l'apparition des plateformes numériques, restent des oubliés du droit du travail et de la protection sociale.

Ces « travailleurs de plateformes », qu'ils soient livreurs à vélo ou chauffeurs de voiture de transport avec chauffeur (VTC), se voient refuser la qualification de travailleur salarié au motif que leurs donneurs d'ordres ne seraient que des intermédiaires leur permettant d'accéder à une clientèle.

Partant du constat que les plateformes de travail ne sont pas de simples intermédiaires, mais des organisations productives s'inspirant, plus encore que les entreprises traditionnelles, des logiques de concurrence qui gouvernent le marché, cette proposition de loi vise à adapter le droit du travail à cette situation afin d'intégrer ces travailleurs dans le salariat.

À titre liminaire, et bien qu'aucun amendement n'ait été déposé à ce stade, il me revient de vous proposer un périmètre pour l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution.

Je considère que ce périmètre comprend des dispositions relatives au statut des travailleurs utilisant une plateforme numérique ; à leur affiliation à la sécurité sociale et à l'assurance chômage ; aux modalités de représentation de ces travailleurs et à leurs relations avec les plateformes ; à l'accès de ces travailleurs aux algorithmes utilisés par les plateformes numériques.

En revanche, seraient dépourvus de tout lien avec le texte des amendements relatifs aux droits sociaux des travailleurs autres que ceux des plateformes numériques ; à la régulation des secteurs économiques dans lesquels interviennent des plateformes numériques ; au régime de la micro-entreprise ; à la fiscalité applicable aux travailleurs des plateformes et aux plateformes ; enfin, aux règles de santé au travail.

La relation entre celui qui possède les moyens de production et celui qui loue sa force de travail est, par nature, une relation déséquilibrée : le salarié est placé dans une relation de subordination vis-à-vis de son employeur, dont il dépend pour ses moyens de subsistance. Pour remédier à ce déséquilibre, le droit du travail a progressivement construit un socle de garanties protégeant les salariés, en particulier une rémunération minimale, la mensualisation du salaire et la « prime de précarité » versée aux salariés en contrat à durée déterminée. Les salariés bénéficient également de garanties en matière de temps de travail et

de droit au repos. Le préambule de la Constitution de 1946 garantit aux travailleurs des droits sociaux pour la défense de leurs intérêts : le droit syndical, le droit de grève et le droit de participer, par l'intermédiaire de délégués, à la détermination collective des conditions de travail et à la gestion des entreprises.

Au-delà des dispositions visant à rééquilibrer la relation de travail, donc à protéger les salariés contre l'arbitraire d'un employeur, la France assure les travailleurs contre les accidents du travail et les maladies professionnelles, elle garantit à tous les salariés une couverture santé complémentaire et tous les salariés sont affiliés de droit à l'assurance chômage, qui leur offre une protection contre le risque de perte de leur emploi.

Ces protections offertes par le statut de salarié sont principalement assurées et financées par les employeurs, ou elles limitent leur pouvoir de direction. Aussi les stratégies consistant à assimiler une relation de travail à une prestation de service fournie par un travailleur indépendant sont-elles aussi anciennes que le droit du travail. Face à ces tentatives, la jurisprudence affirme clairement que la nature de la relation de travail est d'ordre public et qu'elle ne dépend pas de la qualification qu'en font les parties.

Pour apprécier l'existence d'un lien de subordination, le juge se fonde sur un faisceau d'indices : l'autorité et le contrôle exercés par le donneur d'ordres, ainsi que les conditions matérielles d'exercice de l'activité. Le fait que le travail soit effectué au sein d'un service organisé, par exemple, peut constituer un indice du lien de subordination. Si celui-ci est démontré, le juge peut alors requalifier en contrat de travail ce qui était présenté comme un contrat de prestation de services.

Les possibilités offertes par le numérique ont donné une nouvelle actualité à ce problème ancien.

Les plateformes, comme l'a montré le rapport de nos collègues Michel Forissier, Catherine Fournier et Frédérique Puissat, interviennent dans un nombre croissant de secteurs. Si les chauffeurs de VTC et les livreurs à deux-roues sont les plus visibles, les plateformes numériques interviennent aussi dans le placement de travailleurs temporaires, contournant les règles imposées au secteur de l'intérim. En réalité, ces plateformes jouent souvent un rôle essentiel dans l'organisation des prestations qu'elles proposent. Dans les secteurs des VTC ou de la livraison, les travailleurs ne sont généralement pas en mesure de fixer le prix de la prestation qui leur est proposée. Le tarif est déterminé par un algorithme dont les travailleurs ne connaissent pas les paramètres, pas plus qu'ils ne connaissent toujours à l'avance la destination de la course qu'on leur demande, tout en étant tenus de respecter des règles imposées par la plateforme. Enfin, alors que, en principe, un indépendant n'est pas juridiquement subordonné à son client, le non-respect par ces travailleurs des directives données par les plateformes les expose à des sanctions pouvant aller jusqu'à la déconnexion, c'est-à-dire une forme de licenciement arbitraire. Ces travailleurs connaissent donc tous les inconvénients de l'indépendance sans en avoir les avantages.

Les juges ont déjà requalifié en contrat de travail la relation entre des travailleurs et des plateformes numériques. Dans un arrêt du 28 novembre 2018, la Cour de cassation a fait application de sa jurisprudence classique pour apprécier l'existence d'un lien de subordination entre un livreur et l'ancienne plateforme de livraison de repas *Take Eat Easy*. Elle a rendu une décision dans le même sens, le 4 mars dernier, à propos de la relation entre un chauffeur de VTC et la société *Uber*. Une tendance à la requalification se dessine.

Toutefois, on ne saurait se satisfaire de laisser les juges requalifier au cas par cas des situations individuelles.

Les travailleurs de plateformes portent en germe une nouvelle classe de travailleurs précaires. Certes, ils sont encore peu nombreux – entre 100 000 et 200 000 personnes – mais leur nombre croît à mesure que se développe l'« ubérisation » de notre société.

Surtout, comme le rappelle la crise sanitaire que notre pays traverse, les travailleurs des plateformes font partie des emplois les plus exposés de notre économie.

Les revenus perçus par les travailleurs des plateformes, notamment par les livreurs à vélo, sont souvent dérisoires. Si le chiffre d'affaires affiché par les chauffeurs VTC est plus important, il ne leur permet pas toujours de couvrir leurs charges. En plus d'être faiblement rémunérés, les travailleurs de plateformes sont nombreux à ne bénéficier ni d'une assurance contre les accidents du travail, pourtant fréquents chez les usagers de la route, ni d'une complémentaire santé.

Ce phénomène est la suite logique du mouvement général d'externalisation, qui fait sortir les travaux jugés non rentables de l'entreprise jusqu'à transformer les salariés en entrepreneurs faussement indépendants, et qui recherche toujours plus de flexibilité. Il pourrait donc connaître un développement exponentiel dans certains secteurs et s'étendre à de nouveaux domaines jusqu'ici épargnés, comme le montre le projet de certains groupes bancaires d'expérimenter l'emploi de conseillers indépendants.

Cette évolution a pour corollaire de faire peser toujours davantage le risque économique sur les travailleurs.

Face à cette tendance, on assiste cependant à l'émergence d'îlots de résistance. Malgré leur éloignement spontané du syndicalisme et une certaine « culture de l'immédiateté », ces travailleurs peuvent se mobiliser, à l'image du mouvement concerté des livreurs *Deliveroo*, en juillet 2019, face à la modification de la politique tarifaire de la plateforme.

Un mouvement de fond émerge : celui de l'organisation croissante de ces travailleurs. Certaines organisations, telles que le Collectif des livreurs autonomes de Paris (CLAP), se sont constituées depuis plusieurs années et ont acquis une forme de reconnaissance de la part des plateformes. Plusieurs organisations syndicales de salariés s'intéressent aux travailleurs de plateformes. Enfin, des tentatives de structuration des collectifs se dessinent.

Ces tentatives butent sur l'absence de reconnaissance légale d'une représentation des travailleurs de plateformes et de règles structurant le dialogue social.

Les instances de dialogue mises en place par certaines plateformes ne doivent pas faire illusion. Les associations de livreurs contestent la représentativité du *Forum Deliveroo*, l'instance de consultation créée par la plateforme en novembre dernier, qui fonctionne suivant des règles qu'elle a établies unilatéralement.

Des initiatives proposent un modèle alternatif, notamment sous la forme de sociétés coopératives fondées sur une gouvernance démocratique et un partage équitable des résultats. Ainsi, *CoopCycle*, qui met à disposition depuis 2017 une application développée en

*open source*, constitue un réseau de coopératives de livraison européennes. Ces structures, employant des salariés coopérateurs, proposent un modèle économique différent de celui des grandes plateformes et se positionnent sur des niches que ces dernières n'occupent pas – la coopérative *Lille.bike*, par exemple, propose aux commerçants de la métropole lilloise des services de livraison du « dernier kilomètre ». Si de telles initiatives présentent le grand intérêt d'offrir à la fois autonomie et protection aux travailleurs concernés, elles ne sauraient convenir à tous les travailleurs, car le modèle coopératif suppose un engagement volontaire et de long terme.

Face à cette situation, le législateur s'est montré bien timide jusqu'à aujourd'hui.

Le principe d'une responsabilité sociale des plateformes, institué par la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels, se traduit par la prise en charge par les plateformes des cotisations d'assurance volontaire contre le risque d'accident du travail, de la cotisation « formation professionnelle » et des frais liés à la validation des acquis de l'expérience. Cette loi a aussi créé un embryon de droit syndical et de droit de grève au bénéfice des travailleurs.

La loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM) est allée dans le même sens, en donnant aux plateformes de mobilité la possibilité d'élaborer des chartes déterminant les conditions et modalités d'exercice de leur responsabilité sociale. Elle a également introduit de nouveaux droits au bénéfice des chauffeurs de VTC et des coursiers à deux-roues, tel celui de se voir communiquer par la plateforme, avant chaque prestation, la distance couverte et le prix garanti, ainsi que celui de refuser une course.

Cette construction d'une responsabilité sociale des plateformes témoigne d'une prise en compte de la situation des travailleurs concernés. Cependant, les avancées concédées demeurent largement tributaires du bon vouloir des plateformes elles-mêmes. Surtout, elles consacrent le recours à des travailleurs indépendants pour des tâches qui pourraient être réalisées par des salariés.

Ainsi, d'importants droits ne sont pas garantis par la loi à ces travailleurs : le droit à la négociation collective, l'obligation pour les plateformes de motiver la rupture du contrat commercial, sans oublier le droit à l'assurance chômage ou la couverture contre les accidents du travail. Ensuite, rien ne garantit la transparence des décisions que les plateformes prennent sur le fondement d'algorithmes.

Il est temps de reconnaître que l'emploi subordonné doit donner accès à un statut protecteur. En réalité, seule l'intégration de ces travailleurs dans le salariat, tout en prenant en considération leur besoin d'autonomie professionnelle, peut améliorer réellement leur situation.

La proposition de loi déposée par notre collègue Pascal Savoldelli crée un nouveau statut de salarié doté d'autonomie, sans remettre en cause les bénéfices apportés à la société par les offres nouvelles.

L'article 1<sup>er</sup> crée une nouvelle forme de contrat de travail applicable aux travailleurs de certaines plateformes numériques, celles pour lesquelles la mise en relation n'est pas l'objet de l'activité mais la modalité d'accès et de réalisation du service. Il s'agit en particulier des principales plateformes du secteur des transports. Les dispositions du code du travail seraient largement applicables à ces travailleurs sous réserve de certains

aménagements. Les travailleurs des plateformes ne seraient pas soumis aux règles relatives au temps de travail, sauf celles qui fixent la durée maximale quotidienne et la durée maximale hebdomadaire de travail.

Le texte laisse une large place à la négociation collective. Ainsi, les modalités de délivrance et de signature des contrats conclus entre les travailleurs et les plateformes, les modalités de construction et de gestion des plannings horaires et les modes de calcul de la rémunération feraient l'objet d'une négociation annuelle avec les représentants des travailleurs. Le résultat de cette négociation constituerait un socle auquel il ne pourrait être dérogé par contrat individuel. Il ferait l'objet d'une information des travailleurs au moment de leur inscription, ainsi que d'un accès permanent, simple et clair sur le site de la plateforme.

L'article 2 prévoit l'affiliation obligatoire des travailleurs de plateformes au régime général de la sécurité sociale. Il étend à ces travailleurs le bénéfice de l'assurance chômage.

Les décisions algorithmiques prennent une place croissante dans la sphère du travail et du management. L'article 3 introduit, au bénéfice de l'ensemble des salariés, un droit d'information et d'expression sur les algorithmes dès lors que ces derniers déterminent certains aspects essentiels de la relation de travail. Les représentants des travailleurs pourraient solliciter le recours à un expert qui serait pris en charge par la plateforme ou l'employeur.

Enfin, l'article 4 complète les dispositions du code du travail applicables aux travailleurs indépendants des plateformes. Il élargit la possibilité d'assurance des travailleurs à la charge de la plateforme en mentionnant, outre le risque d'accident du travail, les maladies professionnelles. Il laisse aux travailleurs le choix d'adhérer au contrat collectif proposé par la plateforme et impose à cette dernière, lorsque le travailleur souscrit individuellement une autre assurance, de prendre en charge ses cotisations.

Cette proposition de loi n'entend donc pas sécuriser le modèle des plateformes, qui repose sur de faux indépendants et engendre de la précarité, mais tranche clairement, dans la lignée des décisions récentes de la Cour de cassation, en faveur d'une assimilation à des salariés de ces travailleurs qui n'ont pas la pleine maîtrise de leur travail, dont tirent profit quelques grandes entreprises.

**M. Pascal Savoldelli, auteur de la proposition de loi.** – Les plateformes numériques de travail sont un sujet tout à fait nouveau et, avec cette proposition de loi, nous disons tout net ce dont nous ne voulons pas. Nous n'entendons pas proposer un nouveau modèle pour ces plateformes, qui sont un nouvel hybride d'entreprise et de marché : ne nous trompons pas d'objectif.

Nous ne confondons pas le salariat et le travail indépendant. Les indépendants assurent une activité à leur compte et ils en assument les risques, mais ce n'est pas du tout le cas des travailleurs des plateformes numériques. Ce que nous voulons, ce n'est pas définir un statut nouveau, mais sécuriser des travailleurs – qui sont et seront toujours davantage des travailleuses –, en leur ouvrant le droit du travail et la protection sociale.

J'insiste sur cet angle précis, car ces plateformes posent bien d'autres problèmes passionnants, par exemple celui de l'évasion fiscale – je suis prêt à y travailler également, mais ce n'est pas notre question du jour. Cependant, notre angle précis a bien des

implications, je pense en particulier – et je vous invite à penser – au tissu économique existant : une fois que ces travailleurs disposeront des protections qui sont celles du code du travail, les plateformes ne pourront plus organiser une concurrence déloyale avec les entreprises vertueuses et avec les artisans, lesquels ont des comptes à rendre parce qu'ils exercent une responsabilité sociale, définie elle-même par tout un ensemble de règles fixées par le code de commerce et le code du travail. En réalité, le code du travail est prêt à accueillir ces travailleurs nouveaux, la jurisprudence est là, assise sur la législation sociale.

Nous avons construit ce texte pendant deux ans, par des rencontres parfois difficiles sur le terrain – le débat a été vif avec ces travailleurs qui se demandaient ce qu'on leur voulait. Il a fallu trouver un équilibre, prévoir de la souplesse : c'est ce que fait ce texte. Cette proposition de loi laisse ainsi les travailleurs des plateformes parfaitement libres de travailler quand ils le veulent, de faire les heures qu'ils souhaitent, de travailler pour plusieurs plateformes, mais elle leur accorde, quand ils ont fait un certain nombre d'heures, le droit d'avoir des représentants, de discuter de leurs conditions de travail et de leur rémunération, alors qu'ils sont les seuls, actuellement, à ne pas pouvoir le faire.

Enfin, il y a la question de l'algorithme, dont on parle beaucoup. En réalité, l'algorithme n'est qu'une suite d'opérations et d'instructions, c'est un outil qui fait ce qu'on lui demande de faire. Et nous ne faisons que donner aux travailleurs, non pas un contre-pouvoir, mais un droit d'information et de visibilité sur cet outil *via* la *data scientist* que nous mettons à leur disposition.

Des outils nouveaux existent, que ma génération n'a pas connus, il faut les démocratiser, c'est notre rôle de parlementaires de proposer une telle avancée.

**M. Alain Milon, président.** – Il y a effectivement matière à débattre.

**Mme Frédérique Puissat.** – Merci à Pascal Savoldelli pour son initiative et à Cathy Apourceau-Poly pour son travail, en particulier pour les auditions qu'elle a dû réaliser dans un délai très contraint. Ce sujet passionnant est complexe parce qu'il est difficile de recueillir une parole unique pour élaborer des règles fixes, tant les usages sont diffus et les réalités diverses. Cette diversité de situations nous a conduits, dans le rapport que nous avons écrit avec Michel Forissier et Catherine Fournier, et que la commission a adopté la semaine passée, à constater que la réalité, dans sa diversité, débordait le principe de requalification des contrats, à l'inverse donc de ce que nous proposons aujourd'hui nos collègues dans la mesure où ils préconisent des contrats à durée déterminée ou indéterminée avec les plateformes, ce qui revient en fait à une requalification. Nous proposons, quant à nous, de sortir de la question du statut, pour universaliser certains droits sociaux qui font aujourd'hui défaut, ce qui demande une intervention du législateur.

Cette proposition de loi allant à l'encontre de notre rapport, nous y serons opposés, mais nous pouvons nous abstenir pour que nous en débattions en séance plénière, car il y a effectivement matière à débat.

La question des algorithmes, en particulier, est très complexe, car, au-delà des bonnes intentions, nos auditions nous ont fait mesurer combien il est difficile de régler l'intervention de spécialistes en algorithme, qui sont nombreux et pas toujours au fait du droit du travail. Il en est de même pour la représentation des travailleurs des plateformes, où nous avons aussi pris des positions qui demandent à être débattues.

Enfin, cette proposition de loi comprend des risques constitutionnels, en déléguant à la négociation avec les utilisateurs des plateformes, des pouvoirs que la Constitution fait entrer dans le domaine de la loi.

**Mme Catherine Fournier.** – Je m’associe aux propos de Frédérique Puissat, le problème posé est effectif et visible, quoiqu’il ne concerne directement qu’une partie infime de la population active, moins de 1 %, comme nous l’avons constaté dans le rapport que nous avons présenté la semaine dernière. Cette proposition de loi est un texte d’appel : ses défenseurs nous disent qu’elle ne vise pas à sécuriser le modèle des plateformes, mais à choisir l’alternative, dans le droit fil de la jurisprudence de la Cour de cassation, c’est-à-dire l’assimilation des travailleurs concernés au statut de salarié. Or, les liens de subordination qui ont motivé des requalifications sont très précis, loin d’être généraux. Ces travailleurs ne bénéficient pas suffisamment de protections en matière d’accident du travail et de maladie professionnelle, nous en sommes bien d’accord. Mais ce sont des travailleurs indépendants, et ils bénéficient à ce titre d’un régime simplifié de protection sociale : ils ne sont donc pas sans protection, c’est important de le dire.

En fait, si des problèmes se posent, liés en particulier à l’utilisation abusive du statut de travailleur indépendant par les plateformes, si nous sommes d’accord avec l’idée de clarifier les règles, en particulier celles de la micro-entreprise, nous pensons qu’on ne saurait le faire dans une simple proposition de loi, qui simplifierait nécessairement les choses. Nos auditions nous ont montré que les travailleurs concernés sont des travailleurs indépendants, et que très peu d’entre eux réclament le statut de salarié. Faut-il dès lors les assimiler à des salariés ? Imaginer un statut de salarié où le salarié travaillerait quand il veut ?... Ce serait quelque peu choquant, car cela revient à ne conserver que les avantages du statut de l’indépendant.

Ensuite, nombre de plateformes numériques ne sont pas rentables à l’heure actuelle, et si tous ceux qui travaillent pour elles devenaient des salariés, il n’y aurait tout simplement plus de plateformes en France. Est-ce ce que nous voulons, alors même que nous y avons grand recours, surtout en ville, dans la crise que nous traversons ? Ce modèle particulier doit être traité en tant que tel. Cette proposition de loi est trop restrictive, je suis en désaccord sur le fond. Pour que le débat ait lieu en séance, cependant, je m’abstiendrai.

**Mme Laurence Cohen.** – Nous touchons le cœur de ce débat important, qui doit avoir lieu dans l’hémicycle. Je trouve nos collègues Frédérique Puissat et Catherine Fournier un peu dures d’exiger d’une proposition de loi qu’elle épuise un tel sujet – depuis 2011 que je suis sénatrice, je ne souviens pas qu’une proposition de loi ait suffi à régler l’entièreté d’une problématique importante...

Ensuite, ce texte ne reproduit pas une parole unique, comme je l’ai entendu : cette proposition de loi a été construite à partir du terrain, au gré de consultations très nombreuses depuis l’année dernière. Son objectif, outre le débat, c’est d’assurer une meilleure protection aux travailleurs de ces plateformes, en ayant en perspective le recours que nous avons à ces travailleurs peu protégés. Ces plateformes contribuent à dégrader les conditions de travail de salariés d’autres entreprises, je pense en particulier à *Amazon*. Il faut donc accompagner ces travailleurs pour les faire accéder à des droits sociaux pleins et entiers, précis, en proposant des innovations en vue de protéger les droits individuels et collectifs. Aujourd’hui, ces travailleurs ne sont pas assez protégés et, même s’ils sont peu nombreux, il est de notre devoir de leur apporter les protections nécessaires, propres à garantir qu’ils ne soient pas corvéables à merci – car le lien de subordination existe bel et bien.

**Mme Monique Lubin.** – Je m’associe aux remerciements adressés à Mme la rapporteure et à M. Savoldelli pour le travail mené sur ce sujet que nous abordons pour la troisième fois devant notre commission.

J’ai quelques doutes sur la façon dont la question a été traitée par les auteurs de la proposition de loi : ils proposent de créer un espace particulier, une sorte de sous-statut, au sein du code du travail – c’est du moins ainsi que je perçois le résultat de leur travail.

On ne peut pas laisser perdurer un modèle comme celui des plateformes numériques. Ces travailleurs sont peut-être minoritaires, mais on voit leur nombre croître. Derrière les livreurs de repas se développe toute une économie qui va finir par concerner des pans entiers de métiers.

Nous ne sommes pas très nombreux à nous intéresser à ce sujet. Ces métiers sont souvent regardés avec condescendance, et nombreux sont ceux qui pensent que ces travailleurs ne peuvent pas faire autre chose, qu’ils sont des perdants. C’est la pensée dominante, qui n’est bien sûr pas celle de la commission !

Je suis peut-être archaïque, mais, pour moi, la seule méthode valable, c’est celle du contrat de travail, avec la protection apportée par le code du travail. J’entends qu’une partie de ces travailleurs veut un modèle qui leur offre, selon eux, de la liberté.

**Mme Pascale Gruny.** – À chacun sa liberté !

**Mme Monique Lubin.** – Devons-nous adapter le code du travail à un modèle économique qui ne permet pas à un travailleur de vivre dignement de son métier ? En tant qu’utilisateurs, devons-nous accepter de recourir à un service qui, certes, coûte très peu cher, mais qui ne permet peut-être pas à celui qui l’a fourni de vivre décemment ?

Je ne suis pas tout à fait en phase avec la façon d’adapter le code du travail à ces métiers qui nous est ici proposée. Mais c’est déjà un moyen de faire avancer le débat, tout comme le rapport de nos collègues que nous avons examiné la semaine dernière. À force de débattre de ce sujet, nous finirons par arriver à quelque chose ! Il faut réfléchir aux adaptations qui peuvent être apportées au droit du travail, dans le respect du salarié. Le préalable devrait être que tout travail doit permettre à celui qui l’exerce de vivre dignement. Vaste débat...

**M. Philippe Mouiller.** – Je félicite l’auteur et la rapporteure de la proposition de loi. Ce débat d’actualité est passionnant, et s’inscrit dans la lignée du rapport présenté par nos trois collègues la semaine dernière.

Je veux vous faire part d’un témoignage : mon fils, qui est étudiant à Nantes, fait aussi des livraisons. Il trouve le système extraordinaire, car il travaille quand il veut, quand il peut. Tout est automatisé, et ce qu’il gagne est versé directement sur son compte en banque. Il n’a pas de papiers à remplir, il est satisfait de la rémunération. La sécurité et l’accompagnement, dont nous venons de parler, ne sont pas des problèmes pour lui ; il ne se soucie que d’obtenir un revenu. Nous sommes dans cette logique de mission à la tâche, pour récupérer rapidement une rémunération.

La proposition de loi est intéressante. Mais il faut avoir une vision globale, car le débat est à la fois économique et social. Les propositions vont dans le bon sens – apporter un statut à ces travailleurs –, mais le modèle économique des plateformes est extrêmement

fragile et mondialisé. Quelles particularités « à la française » pourrions-nous apporter pour introduire des éléments de protection sans pour autant casser ce modèle ?

Durant la crise, nous avons été heureux de trouver les plateformes pour nous faire livrer ! Dans ma commune, la livraison des repas était pratiquement vue comme un service public...

Je suis très heureux que nous puissions avoir cette discussion en séance. Il faudrait élargir le débat, et impliquer nos collègues de la commission des affaires économiques. Merci pour cette initiative très intéressante.

**M. Pascal Savoldelli.** – En écoutant vos critiques constructives, je me disais que cette proposition de loi mérite vraiment une abstention, pour qu'un débat puisse avoir lieu en séance. Car pour l'instant il n'y a rien ! Au moment où les institutions sont bousculées, il est bon que le Sénat s'inscrive dans la contemporanéité de ces mutations modernes. Car on ne voit pas venir d'initiatives de l'Assemblée nationale.

Ce n'est pas la quantité de travailleurs concernés qui peut justifier l'appréciation que l'on porte sur la proposition de loi. Il y a 200 000 médecins en France, et personne ne se permettrait de dire qu'ils ne représentent que tel pourcentage de la population active. La société est violente et secouée, il faut prêter attention à tous.

On nous dit qu'il faut une proposition de loi globale, qui traite de tous les aspects. Mais il faut légiférer sur cette question, car aujourd'hui il y a un vide. Nous avons travaillé deux années sur ce sujet, pour lequel nous nous sommes passionnés, en allant largement sur le terrain. J'ai rencontré des livreurs à vélo qui défendent de véritables projets de société : ils répondent aux enjeux climatiques en exerçant cette activité ; d'autres ont un salaire horaire supérieur au Smic. Mais le modèle est hybride et nous devons en débattre. Quelles qualifications ont ces travailleurs ? Nous devons faire preuve d'anticipation. Regardez les dix premières offres sur le site de Pôle emploi : elles concernent des métiers assez peu qualifiés, pour lesquels la demande n'est pas satisfaite. Sans proposition de loi – peut-être pas la nôtre, mais nous devons accélérer nos travaux –, des centaines de milliers, voire un million ou un million et demi de travailleurs basculeront vers ce type de travail proposé *via* des plateformes numériques.

**Mme Cathy Apourceau-Poly, rapporteure.** – Je partage évidemment les propos de Pascal Savoldelli. Je plaide aussi pour une abstention, afin que nous puissions avoir ce débat.

Cette proposition de loi n'est qu'un texte d'appel. Aucune disposition ne prévoit de salarier les travailleurs qui ne souhaitent pas l'être. Les plateformes finiront par détruire le lien social, et leurs travailleurs seront les nouveaux canuts : ce n'est pas moi qui le dis, ces propos ont été tenus par le président de ma région, Xavier Bertrand ! Pour l'instant, ces plateformes contournent les règles fiscales et sociales.

**M. Alain Milon, président.** – Je demande à M. Savoldelli de bien vouloir nous quitter afin que nous puissions procéder au vote. (*M. Pascal Savoldelli quitte la salle.*)

Mes chers collègues, je vous rappelle que si elle est adoptée, la proposition de loi deviendra le texte de la commission ; si tel n'est pas le cas, elle sera tout de même examinée

en séance publique, mais en tant que proposition de loi du groupe communiste républicain citoyen et écologiste.

**EXAMEN DES ARTICLES**

*Les articles 1<sup>er</sup>, 2, 3 et 4 ne sont pas adoptés.*

*En conséquence, la proposition de loi n'est pas adoptée.*

*Conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance publique portera sur le texte initial de la proposition de loi déposée sur le Bureau du Sénat.*

*La réunion est close à 11 h 35.*

## COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

**Mercredi 20 mai 2020**

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

*La réunion est ouverte à 09 h 30.*

### **Biodiversité - Audition de M. Jean-François Guégan, professeur à l'École des hautes études en santé publique, membre du Conseil national français sur les changements globaux sur le thème « crise environnementale et pandémie »**

**M. Hervé Maurey, président.** – Cette réunion se tient pour la première fois dans un format mixte : certains d'entre nous se trouvent *in situ*, salle Monory, les autres participent à cette réunion en visioconférence.

Nous accueillons M. Jean-François Guégan. Aujourd'hui directeur de recherche de classe exceptionnelle à l'Institut de recherche sur le développement durable (IRD), en accueil à l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae), spécialiste de l'étude des relations entre la santé et l'environnement, professeur à l'École des hautes études en santé publique, il a également été membre du Haut Conseil de santé publique et a fait partie du comité d'experts que Roselyne Bachelot avait mis en place lors de l'épidémie de grippe A, en 2009.

Nous avons inauguré la semaine dernière un cycle d'auditions prospectives pour réfléchir au « monde d'après » et essayer de formuler un certain nombre de propositions *post-crise*. Notre commission travaille de manière régulière sur les questions de biodiversité et de risques liés à la destruction des écosystèmes. La crise actuelle met plus que jamais en lumière les liens entre l'impact de nos activités sur la nature et l'émergence de nouvelles pandémies.

C'est donc très naturellement que nous avons souhaité vous entendre ce matin, monsieur Guégan, puisque vous avez eu l'occasion d'écrire un certain nombre d'articles sur le sujet. Vous avez notamment qualifié la crise actuelle de « coup de semonce qui nous est donné » et, dans un entretien au *Monde* il y a un mois, lancé cet avertissement : « Si nous ne changeons pas nos modes de vie, nous subirons des monstres autrement plus violents que le coronavirus. »

Pouvez-vous nous éclairer sur les liens qui existent entre l'état de santé de notre environnement et l'augmentation de la fréquence et de l'intensité des maladies infectieuses pouvant se transmettre de l'animal à l'homme et nous indiquer les actions qu'il conviendrait de mener, non seulement pour mieux gérer les crises, mais aussi pour les anticiper et les prévenir ?

*(Un document PowerPoint est projeté durant l'intervention de M. Jean-François Guégan.)*

**M. Jean-François Guégan, directeur de recherche à l'Institut national de recherche agronomique et professeur à l'École des hautes études en santé publique.** – J'ai eu l'occasion d'être reçu à plusieurs reprises au Sénat au cours de ma carrière. Je pense en particulier à l'audition organisée par Mme Fabienne Keller dans le cadre du rapport d'information sur les nouvelles menaces des maladies infectieuses émergentes en 2012. J'ai moi-même écrit un rapport sur ces questions avec le professeur Catherine Lepout.

Je suis un ancien chercheur, directeur de recherche de classe exceptionnelle à l'Institut de recherche pour le développement (IRD), avec une connaissance importante des zones intertropicales où j'ai toujours mon activité. À l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae), je m'occupe des interfaces entre écosystèmes naturels, biodiversité, développement de l'agriculture et de l'élevage et risques sanitaires, dont le risque infectieux émergent.

Je vous présenterai quelques flashs sur ce que l'on connaît aujourd'hui des maladies infectieuses émergentes, notamment le risque épidémique et pandémique pour l'Europe, mais aussi de manière beaucoup plus globale.

Ces dernières années, de nombreuses maladies infectieuses émergentes sont dues à des virus : il suffit de penser à l'actuel coronavirus ou au virus Ebola. Toutefois, dans le monde, on meurt beaucoup plus de maladies d'origine bactérienne que d'infections dues à des virus. On pense que les virus se dispersent et se transmettent beaucoup plus. Ce n'est absolument pas vrai : la bactérie responsable de la coqueluche humaine est tout aussi transmissible et contagieuse qu'un virus comme celui de la rougeole.

Par ailleurs, on observe beaucoup plus d'agents infectieux d'origine zoonotique, ou animale, que d'agents à transmission vectorielle, par exemple le paludisme, d'agents contagieux ou de maladies d'origine environnementale, par exemple la bactérie responsable du tétanos. En résumé, nous avons aujourd'hui beaucoup plus de maladies d'origine à réservoir qui affectent et infectent les populations humaines, avec une accélération de ce phénomène depuis trente à quarante ans.

Que se passe-t-il dans les écosystèmes naturels ? Il y a tout d'abord un cycle enzootique, qui s'appelait par le passé « cycle sylvatique », car il se déroule la plupart du temps en forêt. Un certain nombre d'organismes sont abrités dans la diversité biologique, qu'elle soit d'origine tempérée ou tropicale : des centaines de millions, voire des milliards de micro-organismes y circulent. Il s'agit de formes non pathogènes, plutôt bénéfiques, des commensaux de l'animal. La destruction des forêts a pour conséquence de mettre en contact des animaux, notamment des animaux de la forêt et des animaux d'élevage domestique, qui vont se rapprocher des populations humaines et transmettre leurs micro-organismes soit aux animaux qu'ils rencontreront, soit à l'homme.

Depuis 50 à 60 ans, 75 % des nouvelles infections apparues chez l'humain sont d'origine animale zoonotique, alors que, dans l'histoire des infections et des parasitoses humaines depuis environ le néolithique, 62 % de maladies infectieuses et parasitaires humaines étaient d'origine animale. On note donc une importante accélération de ce phénomène de passage de micro-organismes de l'animal sauvage vers les populations humaines, laquelle est due à une augmentation des contacts entre les uns et les autres.

On note une augmentation d'espèces virales décrites par la science et la médecine. Cette observation peut se faire à tous les niveaux : pour les bactéries, comme pour les

champignons parasites. On le doit évidemment à deux phénomènes essentiels : d'une part, les progrès très importants de la biologie moléculaire, qui permettent aujourd'hui, à travers du séquençage massif, de décrire de nombreuses espèces de virus, de bactéries ou de champignons parasites ; d'autre part, le fait que de nombreuses disciplines, de nombreux chercheurs et de nombreux médecins travaillent sur ces sujets.

La plupart du temps, ces recherches sont effectuées sur la base de séquençages modernes, de séquençages moléculaires, qui décrivent des séquences de virus. Cela n'implique pas que ces virus et bactéries soient pathogènes ou hautement pathogènes pour l'humain. Il s'agit d'une forme de taxonomie moderne de description de nouvelles espèces virales et bactériennes. Aujourd'hui se développe une infectiologie exploratoire vouée à la description d'un certain nombre de nouvelles espèces de virus, de bactéries, de protozoaires mais aussi de champignons parasites. La diversité biologique abrite, en réalité, des centaines de millions, voire des milliards de micro-organismes de cette nature.

Grâce à un travail réalisé aux États-Unis, on a pu localiser les zones où il reste à décrire des virus, dont certains pourraient à l'avenir se révéler pathogènes pour l'espèce humaine, mais aussi pour d'autres animaux. L'Amérique centrale et le nord de l'Amérique du Sud sont ce qu'on appelle des *hotspots*, c'est-à-dire des points chauds pour la découverte de nouvelles espèces de virus.

Un travail très récent que je viens de publier en collaboration a permis d'établir une carte du monde présentant les zones aujourd'hui les plus sensibles à de nouvelles infections dues à une origine zoonotique. Alors que les travaux précédents se concentraient essentiellement sur la présence et la distribution de virus d'origine animale potentiellement pathogènes pour l'espèce humaine et pour les animaux, nous avons inclus des paramètres qui sont souvent oubliés : la distribution des grands biomes forestiers dans le monde, la diversité biologique qu'on y trouve, qui est en fait le réservoir de ces virus et bactéries, mais aussi la densité humaine, qui est un facteur extrêmement important, l'intrusion humaine, c'est-à-dire tous les phénomènes de pénétration des populations humaines dans les grands biomes forestiers, notamment pour le développement de l'agriculture et de l'élevage ; enfin, la pauvreté des populations.

On découvre ainsi que les zones à fort risque de transmission de nouvelles infections d'origine animale aux populations humaines sont différentes de celles qui ont été identifiées par les travaux précédents : les dimensions d'exposition des populations mais aussi de vulnérabilité au travers de paramètres de pauvreté sont extrêmement importantes pour comprendre la transmission infectieuse.

En d'autres termes, un virus ou une bactérie ne font pas la maladie. Il faut que des paramètres s'entrecroisent, en particulier, l'exposition à travers les pratiques et les usages – la chasse, mais aussi le développement de l'agriculture et de l'élevage, surtout dans les zones intertropicales – et la pauvreté. La pauvreté et la vulnérabilité des populations ont toujours fait le lit des infections. C'est un paramètre extrêmement important à prendre en compte et que l'on oublie généralement.

Un travail réalisé en Guyane française, dans le cadre d'un labex pour lequel j'avais la responsabilité des recherches en santé, a fait apparaître ce qui se passe quand, près d'une forêt primaire, s'installe une population, se développe une activité humaine et se crée une grande ville. J'ai travaillé pendant une quinzaine d'années sur la *mycobacterium ulcerans*, qui est responsable de l'ulcère de Buruli.

Au cours de phénomènes de déforestation, l'écosystème est complètement perturbé. Les communautés d'espèces qui se retrouvent dans ces habitats déforestés sont désorganisées : certaines espèces disparaissent, en particulier les formes prédatrices, ce qui entraîne la pullulation d'espèces qui sont normalement les proies de ces prédateurs. Cette prolifération favorise le développement de la *mycobacterium ulcerans*, présente, comme d'autres agents infectieux, dans tous les écosystèmes aquatiques intertropicaux, et provoque cette maladie, qui se manifeste par des ulcérations, avec une progression à feu bactérien sur la peau et une toxine qui détruira l'épiderme et le derme, mettant les muscles à nu, provoquant des infections secondaires et, à terme, la mort des individus qui la contractent.

Le phénomène de déforestation, notamment dans les zones intertropicales, selon un phénomène de cascade d'effets, peut entraîner la pullulation d'un micro-organisme dans les environnements. Alors que ce micro-organisme est depuis la nuit des temps dans ces écosystèmes, les perturbations humaines vont créer une augmentation de sa charge dans l'environnement. Les pratiques et les usages – la pêche ou encore la récupération de crabes de mangrove – exposeront les individus à ce germe microbien.

Il a été possible de déterminer les explications au phénomène d'émergence de maladies d'origine environnementale ou zoonotique. Parmi elles figurent le changement d'usage des sols et l'intensification agricole. Ces deux paramètres sont en quelque sorte les *starters* au déclenchement de maladies infectieuses émergentes. En effet, la modification de l'usage des sols – pensons à la déforestation dans les grands biomes intertropicaux – expose l'homme à des germes installés là depuis des milliers, voire des millions d'années, qui sont une composante de la diversité biologique. Par ses pratiques d'agriculture et ensuite d'élevage, l'homme est mis en rencontre avec ces germes qui provoquent ces nouvelles infections humaines mais aussi animales.

En fonction des pays et des régions, les différents paramètres peuvent avoir plus ou moins d'importance. Au Brésil, ce sont surtout les changements d'usage des sols et l'intensification de l'agriculture et de l'élevage. En Afrique centrale, ce sont pour beaucoup les pratiques de chasse, en particulier la chasse traditionnelle, qui sont responsables de la transmission infectieuse à partir de germes microbiens d'origine animale ou environnementale. Tout cela peut changer avec le temps : au Cameroun on observe une déforestation massive, en particulier pour le développement du palmier à huile. Ainsi, en Afrique, le phénomène de déforestation prendra de l'importance dans l'explication du phénomène émergentiel.

Tout épidémiologiste vous dira que la taille de population, qui détermine le nombre d'individus potentiellement sujets, est un paramètre extrêmement important pour la transmission infectieuse. Le sens de diffusion se fera beaucoup plus facilement et rapidement dans les grandes villes que dans les petites villes : plus la densité de population est élevée, plus la transmission est importante, notamment pour les agents à transmission contagieuse de personne à personne ou pour les maladies à transmission vectorielle. La densité de population détermine ce que l'on appelle le taux de contact.

Autre paramètre, la connectivité entre les différentes populations, c'est-à-dire les flux d'individus à travers les transports, en particulier les transports de produits et d'animaux – il circule aujourd'hui dans le monde beaucoup plus d'animaux, notamment d'animaux domestiques et d'élevage, que d'individus. Cela va déterminer les flux et l'intensité des flux en personnes mais aussi en germes microbiens. C'est ce qui s'est passé avec la pandémie à Covid-19 mais à une échelle beaucoup plus globale.

Aujourd'hui, nous devons intégrer en épidémiologie ce que j'appelle l'épidémiologie écologique et que l'on appelle les continuités biodiversité-ville. Les contacts entre les grandes villes – qui constituent des zones de forte biodiversité en organismes mais aussi en micro-organismes, puisqu'il y a un lien entre les deux, notamment dans le monde intertropical – et des zones à forte biodiversité favoriseront une plus grande transmission infectieuse du compartiment animal sauvage vers les populations humaines par rapport à des configurations où les zones de forte diversité biologique en micro-organismes seront plus éloignées de cités et de villes de taille plus petite.

La contiguïté entre la biodiversité, l'agriculture et l'élevage et la ville, c'est exactement la conformation qui est en train de se réaliser depuis 30 ans, en particulier en Asie du Sud-Est. Dans les zones périurbaines se sont développées des zones de production agricole et d'élevage qui sont à la fois en contact avec les zones de forte biodiversité dans les grands biomes des zones intertropicales, riches en micro-organismes, et la cité, riche en population humaine. Les zones d'interface favorisent les ponts de l'un à l'autre, c'est-à-dire les passages des animaux sauvages vers les animaux domestiques et d'élevage, le passage aux agriculteurs et aux éleveurs, lesquels vendent leurs produits au centre des villes et y transmettent les infections.

Au nord-est de Bangkok, on trouve des biomes forestiers, qui conservent de la diversité biologique et des micro-organismes, mais aussi des zones d'élevage et d'agriculture, qui sont à la fois au contact de ces grands biomes forestiers et à proximité des grandes villes, puisque ces zones périurbaines visent à nourrir les populations au centre des villes. On peut mesurer la densité de population et d'animaux d'élevage au fur et à mesure que l'on s'éloigne de Bangkok. Évidemment, en centre-ville, on trouve peu d'élevages de porcs ou de poulets ; à une quinzaine de kilomètres de là, dans les zones périurbaines, on constate de fortes concentrations de ces animaux d'élevage ; au fur et à mesure que l'on s'en éloigne et que l'on se rapproche des grands biomes forestiers intertropicaux, ces concentrations d'élevages diminuent.

On a donc organisé des écosystèmes anthropisés, qui favorisent la transmission infectieuse des grands biomes naturels vers les populations humaines par l'intermédiaire de zones périurbaines où se sont développés l'agriculture et l'élevage ces 30 dernières années.

Je terminerai en formulant quelques constats sur le dispositif de recherche national.

Je considère que nous avons armé notre système de recherche national pour comprendre les infections, les épidémies et les pandémies, mais pas pour les anticiper, c'est-à-dire faire de la veille et de l'action en amont. C'est beaucoup moins vrai à l'étranger, notamment chez nos collègues anglo-saxons.

Notre dispositif de recherche est constitué de casernes de pompiers. Or le pompier a absolument besoin que le feu soit généré pour pouvoir l'éteindre. En d'autres termes, notre système de recherche compte de nombreux virologues et bactériologistes, qui ont besoin que le virus sorte du bois, permettez-moi cette expression, pour pouvoir l'analyser. Nous sommes très peu à essayer de comprendre les raisons favorisant ces émergences. Cela demande un travail de terrain et un travail au long terme, alors que la recherche aujourd'hui exige – j'insiste sur ce verbe – une production dans l'immédiat.

Par ailleurs, nos modes de compréhension doivent évoluer car nous sommes dans des systèmes complexes, non linéaires, qui sont très proches de systèmes chaotiques où l'approche expérimentale est difficilement possible.

Lorsque vous faites de la biologie, passer à l'approche expérimentale pour démontrer qu'une cause est responsable d'une conséquence, c'est le Graal ! Il faut développer l'expérimentation pour démontrer plusieurs fois ce rapport de cause à effet. Les systèmes non linéaires ne permettent pas de développer l'expérimentation, d'autant que l'approche expérimentale se fait au laboratoire et réduit la dimension des possibles à des objets et à des dimensions de temps et d'espace que l'on peut analyser. J'ai pour habitude de dire que la compréhension ne dépasse pas alors les bordures d'une boîte de Petri. Aujourd'hui, ces phénomènes sont à très large échelle, voire à une échelle globale ; cette pandémie le montre bien. Par conséquent, on ne peut développer l'expérimental et l'expérimentation. Nous sommes là face à un important dilemme.

En France, ces sujets deviennent très rapidement un problème de médecine, alors qu'ils ne le sont absolument pas au départ. Nous sommes, en effet, dans des interfaces entre des problèmes d'écologie, d'agriculture, d'élevage, mais aussi de sociologie, d'anthropologie, de démographie. Les causes en amont sont au-delà de la seule médecine. Or la France a tendance à refermer ces sujets autour de la médecine.

Puisque la plupart de ces phénomènes d'émergence sont localisés dans les zones intertropicales – il y a très peu d'infections émergentes dans les zones tempérées, nous devons développer des recherches dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux dans ces régions pour comprendre les tenants et aboutissants de cette crise d'ampleur mondiale, car il y en aura d'autres ! En effet, les biomes naturels regorgent de micro-organismes, dont il est vain de vouloir estimer le nombre.

L'appareil de recherche national pour le développement a été amputé ces dernières années. Il faut absolument repenser nos politiques de développement dans le cadre des objectifs de l'agenda 2030 des Nations unies. À mon avis, l'Agence française de développement est très en retard sur ces approches et perspectives par rapport à d'autres agences de développement. Ce n'est qu'à la fin des années 2010 qu'elle a pris en considération ces phénomènes, que l'on appelle la *sustainability sciences*, la science du développement ou de la soutenabilité.

L'agriculture et l'élevage intensifs étant des moteurs importants de l'amplification et de la transmission infectieuses, la France et l'Europe doivent initier les approches et un accompagnement de recherche et d'expertise sur la transition agricole, eu égard aux risques sanitaires. Le risque sanitaire existe, même s'il est d'origine externe à l'Europe ; il pourra arriver très rapidement sur notre territoire, infecter des troupeaux et des élevages entiers, et certaines formes pourront aussi passer aux populations humaines.

Il faut mettre en place des modèles témoins en territoires et comprendre leur évolution. C'est l'approche actuelle de l'Inrae. Il m'a été demandé de les développer au travers d'un programme prioritaire tri-institutionnel Inrae-Cirad-IRD pour intégrer la problématique du risque sanitaire dans le cadre de la transition agricole internationale.

On ne peut plus, aujourd'hui, pratiquer les développements agricoles et d'élevage sans prendre en compte le risque sanitaire, tel que nous le comprenons aujourd'hui. Il faut un appui très fort des décideurs publics sur ces orientations.

En France, l'hyperspécialisation fait que nous avons un positionnement très complexe s'agissant de la recherche transversale multidisciplinaire, qui n'a pas été soutenue au cours des 30 dernières années. Ainsi mes propres recherches sont-elles financées par de grandes agences nord-américaines.

Cette crise a mis en évidence la complexité organisationnelle des institutions nationales françaises, y compris de recherche. J'ai été sollicité sept fois par différentes institutions pour rédiger une note sur le même sujet. On est confronté à une sorte d'agitation brownienne caractérisée par un manque de créativité et de multiples demandes non concertées. Alors que nous possédons le Centre de synthèse et d'analyse sur la biodiversité (Cesab), cet organisme ne dispose pas de moyens financiers suffisants car nous avons, en France, une compréhension très analytique des phénomènes, qui laisse peu de place aux approches de synthèse, lesquelles viennent souvent contredire la connaissance perceptionnelle.

Le rapport sur les maladies infectieuses émergentes, que j'ai établi en 2011 avec le professeur Catherine Leport, infectiologue, explique très bien ce qui se passe à l'heure actuelle.

**M. Guillaume Chevrollier.** – L'année 2020 devait être une grande année de la biodiversité avec le Congrès mondial de la nature et la COP 15 en Chine. Or, la pandémie entretient des liens importants avec notre environnement et la biodiversité.

Dans votre présentation, vous n'avez pas évoqué la Chine, alors que le Covid-19 y trouve son origine. Quels liens existe-t-il entre l'épidémie et le mode alimentaire des Chinois ? Ne convient-il pas d'accentuer les efforts pour faire converger tous ces sujets ? Quelles propositions pourriez-vous avancer en la matière ? Je pense notamment au développement d'aires protégées. Comment lutter contre la déforestation ? Vous n'avez pas non plus évoqué le trafic d'animaux sauvages et son impact sur la propagation du virus.

Vous avez abordé la nécessité d'avoir une recherche plus importante dans le domaine de la biodiversité, laquelle devrait bénéficier d'une meilleure écoute de la part des décideurs.

Dernière question, comment expliquez-vous l'impréparation du monde face à cette pandémie, alors même qu'un certain nombre de signaux étaient perceptibles, tels que l'émergence du SRAS, le phénomène de la mondialisation et la rapidité des échanges ?

**M. Jean-François Guégan.** – Pourquoi la Chine n'apparaît-elle pas sur les cartes que je vous ai montrées ? Tout simplement, les indicateurs utilisés pour les dresser ne tiennent pas compte de la chasse ou de la consommation de produits extraits de la diversité biologique.

Les pratiques de chasse sont toujours liées aux populations les plus pauvres du monde. Elles peuvent être à l'origine d'un trafic plus ou moins fructueux.

Dans les cartes produites dans la littérature scientifique internationale, la Chine, à l'exception du sud de la Chine, ne figure pas dans les *hotspots* de diversité biologique en maladies infectieuses émergentes.

S'agissant de la biodiversité, vous l'avez bien compris, toutes les interfaces que nous produirons en tant que société humaine, les usages de la biodiversité, seront toujours des pratiques à risque. Je serais bien prétentieux de répondre seul, la solution devant être

organisée aux niveaux national et international. Toutefois, selon moi, il convient de créer des sanctuaires de diversité biologique et d'éviter au maximum les expositions.

La médecine a oublié ce qu'est un risque : il s'agit de la multiplication de menaces ou dangers avec des expositions dans le cadre d'une vulnérabilité. En effet, si vous n'êtes pas exposé à un danger, il n'y a pas de risque.

Il faut donc éviter les expositions dans le cadre, en particulier, de la pratique de la chasse mais aussi du tourisme. Ainsi, des virus de la rougeole, transmis par le biais de touristes, ont-ils exterminé des populations entières de grands singes. Le phénomène fonctionne donc dans les deux sens.

Comment lutter contre la déforestation ? Il s'agit d'un sujet majeur non seulement pour la problématique du changement climatique, mais aussi pour le développement de l'agriculture et de l'élevage. On en revient là à la création de grands espaces naturels sanctuarisés.

C'est moins la consommation de viande de brousse boucanée que les contacts avec les animaux chassés qui expliqueraient les transmissions infectieuses de l'animal à l'humain. Les blessures, les expectorations ou les fluides – urine, bave – peuvent provoquer la contamination du chasseur.

Les deux virus responsables du sida, HIV1 et HIV2, proviennent respectivement du chimpanzé et du singe vert d'Afrique de l'Ouest. On dit qu'ils auraient été transmis à l'humain par la consommation de viande de brousse. En réalité, nous n'en savons rien ! Lors des premières contaminations par le virus du sida dans les années 1920 au sud-est du Cameroun, personne n'était là pour faire une photo de l'événement.

D'ailleurs, d'après toutes les études réalisées sur ce sujet, notamment à l'Institut de médecine tropicale d'Anvers, la viande saisie dans les aéroports bruxellois et français n'a rien révélé s'agissant de la présence de virus. Cela signifie non pas que ces particules virales n'existent pas, mais que les techniques moléculaires utilisées ne les révèlent pas si elles sont à des densités extrêmement faibles.

Quant au trafic d'animaux sauvages, il s'agit d'un problème réel. Je pense notamment à l'utilisation de certains organes, des os ou des écailles entrant dans la pharmacopée traditionnelle chinoise. Je pense aussi aux trafics d'animaux sauvages – petits rongeurs, écureuils de terre – destinés à alimenter les nouveaux marchés des animaux de compagnie. Ils ont été responsables de l'introduction, dans les années 2003 à Atlanta, du virus de la variole du singe, qui est très pathogène.

La chasse et les trafics d'animaux sont toujours associés à des populations extrêmement pauvres. Il s'agit donc d'une véritable problématique de développement durable, dans la mesure où on ne peut pas interdire la chasse aux populations des forêts africaines ou d'Amérique du Sud et centrale, si on ne trouve pas les moyens de développer une agriculture leur permettant d'assurer leur existence.

Il s'agit d'ailleurs d'un sujet d'anthropologie car je ne suis pas sûr que les populations amérindiennes qui ont une pratique de chasse traditionnelle aient été plus affectées que d'autres populations par des virus ou des bactéries mortelles.

Sur ce qui concerne notre impréparation, nous faisons face au syndrome du nuage de Tchernobyl, qui s'arrête à la frontière germano-française. En médecine, comme dans tout domaine d'activité, il existe des sciences nobles et des sciences moins nobles. Toutes les recherches en matière infectieuse – l'infectiologie, la santé publique, l'épidémiologie – n'ont pas été privilégiées en France ; les sciences plus nobles disposent d'une place hégémonique. On observe la même chose en biologie : un virologue a beaucoup plus de prestige qu'un bactériologiste. Ainsi, au sein même de la médecine, bien des gens n'ont pas cru que nous étions possiblement vulnérables à de nouvelles infections et parasitoses, estimant que nous trouverions les moyens de les arrêter ou de nous guérir. En réalité, pour développer un vaccin, il faut compter de 2 ans à 12 ans, et plutôt 12 ans que 2 ans ! En effet, il faut créer le vaccin, le tester, puis le commercialiser : c'est là que ça achoppe la plupart du temps. Par conséquent, selon la médecine, l'espèce humaine n'est plus du tout vulnérable à ce type de risques, qu'elle a les moyens de stopper voire d'éradiquer.

**Mme Marta de Cidrac.** – L'épidémie actuelle appartient au groupe des maladies zoonoses, qui lie espèces sauvages, animaux domestiques et humains. Je vous remercie de la clarté de vos explications et des illustrations que vous avez partagées avec nous.

Depuis des années, nous affrontons d'autres maladies de ce type, telles que Chikungunya, Ebola ou H1N1. Beaucoup d'autres n'ont pas fait la une de l'actualité mais on sait bien qu'elles sont présentes. Leur nombre est en constante augmentation et il nous faudra peut-être apprendre à vivre avec des épisodes épidémiques de plus en plus fréquents.

Ces espèces virales sont parfois inoffensives pour l'homme mais le pourcentage de risques pour les populations est réel. Dans ce contexte, vous avez déploré la perte d'une culture de la prévention des risques épidémiologiques en France, avec des médecins, des étudiants et des décideurs politiques qui pensaient parfois que ces maladies tropicales et infectieuses n'étaient pas une menace.

Vous venez d'ailleurs d'évoquer le manque de prévention dans le cadre de nos dispositifs de recherche nationaux, qui induit une baisse non seulement des enseignements épidémiologiques et, donc, des connaissances mais aussi des crédits budgétaires en faveur de la recherche contre ces maladies.

Pensez-vous qu'il faille modifier nos enseignements de médecine ? De manière plus générale, la formation destinée à mieux prendre en compte le lien entre santé et environnement ne doit-elle pas être développée plus volontairement ? Quelles sont vos pistes de réflexion en la matière ? Qu'attendez-vous des évolutions, voire des bouleversements de la recherche pour faire face aux pandémies à venir ?

**M. Éric Gold.** – Monsieur le professeur, dans un article que vous avez récemment publié, vous évoquez la nécessité de promouvoir une nouvelle organisation mondiale plus respectueuse des engagements de l'agenda 2030 des Nations unies. Les collectivités locales sont des acteurs à part entière pour atteindre cet objectif, notamment au travers de l'élaboration des plans climat-énergie territoriaux ou encore la mise en œuvre d'une politique sur les espaces naturels sensibles, qui concernent 73 % des départements français.

Quelle place peut occuper, selon vous, l'échelle territoriale locale dans ce nécessaire changement mondial ? Les moyens accordés par l'État sont-ils suffisants à la fois en termes humains et financiers ?

**M. Jean-Michel Houlegatte.** – Il semblerait que nous ayons entrouvert la boîte de Pandore d'où s'est échappé le coronavirus. Refermer cette boîte en modifiant nos pratiques humaines demandera du temps, même si le programme de développement durable des Nations unies à l'horizon 2030 est une bonne chose.

Le pompier en chef, c'est quand même l'Organisation mondiale de la santé (OMS). La pandémie de grippe H1N1 a été la première pandémie du XXI<sup>e</sup> siècle, et la première depuis l'adoption par 196 pays du règlement sanitaire international de l'OMS. À l'époque, on s'enorgueillissait de la robustesse de ce règlement. Aujourd'hui, il semble dépassé. Faut-il le modifier ? Selon quelles modalités ? Malgré la complexité du sujet, peut-on modéliser la propagation d'une épidémie ?

**M. Jean-François Guégan.** – Un professeur d'infectiologie français qui s'appelait Charles Nicolle avait l'habitude de dire qu'un agent microbien devient pathogène par circonstance, et non pas par nécessité. C'est l'humain, par ses activités et ses pratiques, qui organise son transfert et le rend pathogène.

J'enseigne en médecine à Montpellier, à Angers, ainsi qu'à Paris. Je me rends compte que la perte de connaissance est importante sur les sujets qui nous intéressent, c'est-à-dire l'environnement et la santé. Il serait pertinent que certaines écoles de médecine se spécialisent sur ces sujets. On réfléchit aujourd'hui sur l'apport de la théorie de l'évolution dans la compréhension de la genèse de certaines maladies infectieuses ou chroniques. Il convient donc de former de jeunes médecins dont les esprits soient plus orientés vers des approches évolutives et écologiques. Ainsi, dans ma spécialité, on ne cesse d'alerter sur la résistance aux antibiotiques. Pourtant, on continue de produire ces molécules !

Pour ma part, j'ai été formé, dans les années 1980, dans des unités d'enseignement en parasitologie et en pathologie, par des médecins qui étaient aussi de très grands naturalistes et connaissaient bien le terrain. De nos jours, il est intéressant de le constater, on retrouve ces médecins dont la vision est globale dans les services de santé, les ONG et aussi à l'IRD. Ils ne font pas seulement de la biologie, mais travaillent sur des problèmes d'interface, par exemple les liens entre le niveau de pauvreté des individus et les parasitoses.

Je préconise donc un retour au terrain, pour comprendre la réalité du monde. Traditionnellement, les médecins français partaient d'abord travailler dans des ONG, ce qui leur permettait de connaître vraiment ces problématiques. Aujourd'hui, la médecine est devenue très individualisée, très technologique, très nucléaire, très réparatrice. Ce sont les gens sur le terrain qui peuvent diagnostiquer très rapidement les premiers cas et lancer des alertes. Cela est vrai également pour les vétérinaires.

Il faut aussi former à ces pratiques nos partenaires des pays du Sud, car il existe d'importants problèmes de diagnostic. Ainsi, nous avons des spécialistes en Guyane française capables de détecter les ulcères de Buruli. Or il n'y a aucune raison de penser que la maladie n'est pas présente ailleurs, par exemple au Brésil, puisque les mêmes écosystèmes hébergent les mêmes germes microbiens. Pourtant, la maladie est cataloguée au Brésil comme une leishmaniose cutanée.

La prévention et la science épidémiologique doivent faire l'objet d'un travail de fond. Je vous l'ai dit, je passe mon temps dans les grandes écoles de santé publique britanniques ou nord-américaines, qui travaillent sur les déterminants de santé, alors que la

France possède une culture curative, où les aspects santé et environnement ont une acception extrêmement réduite : il s'agit des maladies chroniques, de la toxicologie et de l'écotoxicologie. Ce domaine s'est lui-même fermé à l'infectieux.

Il faut favoriser les approches de terrain avec nos partenaires, car les premiers garants du système d'alerte sont ceux qui seront aptes à déterminer au plus vite une infection. Bien entendu, ils ne doivent pas être muselés, comme on l'a vu en Chine.

S'agissant de l'échelle locale, l'Inrae, que je représente, est tout à fait favorable à des décisions prises en territoire en faveur de pratiques agricoles et d'élevage respectueuses des hommes et de l'environnement. Les trajectoires seraient définies par les communautés locales, puis analysées en fonction de leurs bénéfices et de leurs risques. Je le rappelle, l'agriculture et l'élevage intensifs sont facteurs de risque de transmission infectieuse. Le retour aux races animales me paraît essentiel car elles sont génétiquement garanties d'une plus grande résilience face aux infections et parasitoses. C'est également vrai dans le domaine végétal, où l'on parle de variétés. Il s'agit là de diversité biologique, plus exactement de diversité génétique, qu'il faut absolument réintroduire dans nos systèmes agricoles et d'élevage.

Il est donc nécessaire non seulement d'accorder la priorité aux échelles locales en la matière mais aussi d'instaurer des collaborations avec nos partenaires du Sud. Nous avons vu ces dernières années la création de jumelages entre des villes ou des villages situés, d'une part, en France et, d'autre part, au Mali ou au Sénégal.

S'agissant du rôle de l'OMS et du règlement sanitaire international, c'est aussi un problème politique. Selon moi, les organisations internationales ont perdu de la puissance. Pour ma part, je suis catastrophé par la quasi-absence de l'OMS dans les discours tenus à l'heure actuelle. Au fil du temps, ces institutions ont été de moins en moins bien dotées. Sans doute convient-il de réfléchir à leur réorganisation à la lumière des dernières avancées scientifiques. Ainsi, à chaque fois qu'il y a eu un département sciences environnementales et santé à l'OMS, les choses ont toujours très bien fonctionné. La santé des humains, des animaux et des plantes dépend des conditions environnementales dans lesquelles les populations vivent.

Par ailleurs, nombre de ces institutions sont dirigées par des personnes formées dans les années 1960 à des pratiques de zootechnie. Elles n'ont pas assimilé toutes les nouvelles notions. Par exemple, il est très important de considérer le rôle que l'élevage mondial peut avoir sur le changement climatique. La France et l'Europe doivent agir en faveur d'une reprise en main de ces institutions. L'OMS, par exemple, a été très déstabilisée, notamment en Afrique, par les financements de grandes fondations, comme celle de Bill et Melinda Gates. C'est un sujet très préoccupant.

Peut-on modéliser la propagation d'une épidémie ? Nous sommes capables de produire des cartes. Le programme américain US Predict avait très bien prévu l'éclosion de cette épidémie. Il vient d'être arrêté tout simplement parce qu'il collaborait avec le laboratoire virologique de Wuhan. Nous manquons de ressources humaines. En France, nous ne sommes que quatre à six chercheurs seniors à travailler sur ces sujets, deux à trois seulement de manière spécialisée. Nous pourrions former une vingtaine de jeunes chercheurs mais nous avons du mal à obtenir des crédits, car nous ne produisons que de la science de corrélation. Qu'est-ce que le fait scientifique quand on ne peut pas démontrer par l'expérimentation que la cause est à l'origine de la conséquence, cette conséquence devenant elle-même la cause d'une

autre conséquence dans un système linéaire chaotique ? Je considère que le formalisme de la science actuelle ne permet pas de répondre à ces questions planétaires.

Nous sommes trop peu nombreux pour modéliser de manière suffisante. Les chercheurs britanniques et américains dominent le sujet, même si quelques Français collaborent avec eux.

**M. Frédéric Marchand.** – Vous préconisez de privilégier l’agriculture et l’élevage locaux. Avec ma collègue Nelly Tocqueville, nous avons mis en place un groupe de travail sur les enjeux de l’alimentation durable et locale à l’aune de cette crise sanitaire. La Malaisie offre un exemple intéressant, où la déforestation et l’élevage intensif de porcs ont favorisé l’émergence du virus Nipah. Les autorités doivent encourager une consommation responsable en misant sur le local. Quand les consommateurs choisiront d’acheter de la viande, de l’huile ou des farines issues des petits producteurs, l’industrie agro-alimentaire sera forcée d’évoluer.

Lors de leur audition, les représentants de l’Inrae ont mis en avant le rôle des projets alimentaires territoriaux. Considérez-vous que la dimension sanitaire doit faire partie des items les plus importants au sein de ces projets ? Et dans quelle mesure permettront-ils de mieux anticiper les futures épidémies ?

**M. Guillaume Gontard.** – Tous les virus ne déclenchent pas une pandémie mais l’action humaine la favorise en contribuant à l’appauvrissement des ressources, à la dégradation de la biodiversité et à l’artificialisation des sols, sans parler de l’autre facteur important qu’est la pauvreté. Quels remèdes environnementaux privilégier pour prévenir les nouvelles épidémies ? Notre politique agricole ne devrait-elle pas développer la polyculture, limiter l’élevage industriel ou bien encore faire une place plus large aux protéines végétales ? Ces pistes nous permettraient également de mieux faire face aux aléas climatiques.

La recherche sur la biodiversité a encore beaucoup à explorer car on estime que 75 à 80 % du système vivant restent non répertoriés, qu’il s’agisse de bactéries, de champignons ou de virus. Comment faire mieux ?

**M. Jean-François Longeot.** – La relation entre la pandémie et la destruction des écosystèmes n’est plus à établir. La crise actuelle est une crise écologique globale et il n’est plus possible de nier l’impact négatif d’une pression humaine accrue sur notre biodiversité : elle a modifié significativement 75 % des écosystèmes terrestres et plus de 65 % des écosystèmes marins.

Les réticences face au *Green New Deal* démontrent une fois encore que l’urgence climatique n’en est finalement pas une pour de nombreux États. L’épidémie actuelle est une crise écologique que l’on pourrait qualifier d’« endogénéisée ». En perturbant les chaînes alimentaires des espèces animales et en provoquant des changements comportementaux, l’action humaine augmente les risques de transmission pathogènes aux humains. Quels risques devons-nous le plus redouter face au réchauffement climatique, entre l’import de nouvelles maladies infectieuses par des insectes vecteurs dans des zones auparavant épargnées et la libération de pathogènes disparus pour lesquels nous n’avons plus d’anticorps ?

Nous appelons de nos vœux la définition de mesures novatrices afin de contrer le changement climatique en réduisant notre empreinte environnementale. Quels principes de précaution préconisez-vous en matière sanitaire ?

**M. Jean-François Guégan.** – Le virus Nipah est transmis par des chauves-souris géantes qui vivaient initialement en Indonésie. La déforestation pour la plantation de palmiers à huile les en a chassées, de sorte qu'elles ont trouvé refuge à Singapour, en Malaisie et au Bangladesh. Elles disséminent à travers leurs urines des particules d'un virus extrêmement virulent et pathogène, mortel à 70 %. Or en Thaïlande, on continue à fertiliser des manguiers de manière artificielle pour augmenter la production, alors même que cela attire ces chauves-souris, très friandes de mangues. Elles viennent les consommer dans les vergers et y déposent des particules virales qui se transmettent ensuite aux porcs puis aux éleveurs et aux agriculteurs. Voilà comment on augmente le risque de contamination à travers des pratiques agricoles de fertilisation. Des équipes du Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad) ont analysé cet exemple. C'est tout à fait le type de recherches que nous préconisons, fondé sur un travail avec les populations locales qui sont exposées dans leurs pratiques.

Quant aux projets alimentaires territoriaux, ils doivent effectivement inclure une dimension sanitaire au sens large, en prenant aussi en compte les maladies chroniques. Nos collègues de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) ont mené un travail original qui montrait que la distribution des cas de la maladie de Parkinson était liée au développement de certaines pratiques agricoles, comme l'utilisation de pesticides ou d'insecticides. On observe ainsi les taux de maladie de Parkinson les plus élevés en France dans certains vignobles très appréciés. Dans ces mêmes régions, la biodiversité en oiseaux et en insectes a tendance à diminuer de manière importante. Et pourtant, alors que la cause est la même, il reste difficile d'établir le lien entre les risques pour la santé humaine, la pollution des écosystèmes et la perte de la diversité biologique.

Il y a deux ans, dans le cadre du Plan national santé environnement, nous avons fait remonter des documents préconisant une compréhension en territoires des aspects sanitaires des populations humaines. Il s'agissait de prendre en compte les différents types d'agriculture, les modes de consommation et les risques sanitaires associés. Voilà à quoi il faut tendre. En mettant en place des observatoires, nous pourrions établir des corrélations qui nous en diront beaucoup. Si l'on observe un taux de maladie de Parkinson ou un taux de cancer élevé dans un même territoire et à un même moment, alors que les sols et les eaux sont riches en pesticides, fongicides et autres polluants, il faut pouvoir en tirer des conclusions.

Il est essentiel de réintroduire de la diversité dans la politique agricole française et européenne. Pour l'instant, nous n'utilisons que six à sept variétés végétales. Il suffirait qu'elles soient très sensibles à un virus ou à un champignon parasite qui serait introduit sur le sol français pour que tout le stock de production soit fragilisé. Plutôt que de fabriquer des clones, nous devons réintroduire de la diversité génétique à tous les étages. C'est une garantie et un premier rempart contre les virus.

Voyez ce qui se passe en Afrique, où l'on ne cultive plus qu'une seule variété de riz dans la partie ouest et centrale du continent. En créant des boulevards de rizières, on a favorisé la dissémination du virus de la panachure jaune du riz qui détruit plants et production. Pourtant, 30 ou 40 ans en arrière, rien qu'au Sénégal, on trouvait plusieurs variétés de riz, chacune adaptée aux conditions différentes de manque d'eau.

Concernant la limitation de l'élevage intensif, on parle bien de transition agricole. J'ai moi-même travaillé dans l'industrie agro-alimentaire du Grand Ouest, pendant deux ans, au nord de Vannes. Si on a mis des animaux en chambre d'élevage, c'est aussi pour les mettre sous cloche, c'est-à-dire les protéger de tout danger infectieux. Désormais, le retour des

troupeaux dans les champs pose problème. Comment évaluer le risque d'une nouvelle menace sanitaire, notamment infectieuse ? Les ovins et les caprins, pour la plupart en élevage semi-extensif, sont très sensibles à des infections ou des parasitoses qu'on ne sait pas soigner. L'évolution doit se faire progressivement, avec un passage de transition, sans changement immédiat ou radical. Beaucoup d'études ont été réalisées sur la transmission des gripes aviaires. En Inde, ce ne sont ni les grands élevages ni les petits élevages qui sont le plus à risque de transmission mais les élevages de poulets. Il faut développer la recherche agricole pour comprendre ce genre de phénomènes.

Le changement climatique et les maladies infectieuses constituent mon deuxième sujet de travail. Il m'a conduit à collaborer avec des physiciens du climat, que ce soit au niveau français, européen ou international. La question a déjà fait couler beaucoup d'encre, pas forcément toujours à bon escient. On a parlé, par exemple, de la remontée du moustique tigre en France, à partir du sud de l'Europe jusqu'aux départements atlantiques et même au sud de Paris. Pourtant, le moustique tigre ne remonte pas à cause du changement climatique. Il embarque à chaque fois qu'un touriste venu visiter le sud de la France ouvre son coffre de voiture avant de repartir dans la région de Nantes ou d'Auxerre. Il embarque aussi dans les camions, le long des autoroutes, dans les containers cargo sur les trains et aussi les avions.

Un article a fait la synthèse des 450 à 500 publications portant sur le lien entre le changement climatique et les maladies infectieuses transmises par des vecteurs. Parmi ces travaux, 52 % montrent un effet significatif du changement climatique, ce qui signifie que 48 % n'en montrent pas ou bien concluent à un effet inverse. J'ai moi-même écrit un article sur Bamako en 2050 qui montre que la circulation du paludisme ne pourra plus se faire car il fera trop chaud et trop sec. Quoi qu'il en soit, l'article synthétique que je mentionnais montre que le sujet a donné lieu à beaucoup d'exagérations, alors qu'on n'en sait pas grand-chose. Sur les 52 % de publications qui concluent à un effet significatif du changement climatique, 90 % n'ont pris en compte que les variables bioclimatiques sans les confronter aux variables anthropologiques, sociologiques, nutritionnelles ou sociales. Or la taille des populations et la pauvreté restent des éléments essentiels pour comprendre la transmission des maladies infectieuses.

**M. Ronan Dantec.** – Les constats sur les enjeux de pauvreté et de dérèglement climatique sont nombreux mais nous manquons de réponses hiérarchisées. Quelles seraient les priorités immédiatement accessibles pour limiter le risque ? Faut-il faire porter l'effort sur la lutte contre le commerce illégal d'espèces vivantes ? Quelles espèces viser en particulier ? Faut-il interdire la consommation de viande de singe ou de chauve-souris ? Des négociations auront lieu dès l'année prochaine. Il y aura surtout la COP sur la biodiversité. Il faut faire des propositions.

Les politiques de développement françaises restent trop rares sur ces enjeux. Quelle stratégie pour mobiliser l'ensemble de la coopération scientifique française ? Il n'y a pas que les médecins qui ont un rôle à jouer. Les vétérinaires peuvent mener une action essentielle en matière de santé et d'environnement.

**Mme Angèle Prévaille.** – Dans cette crise, nous n'avons répondu qu'à l'immédiat. Il faut prévenir l'accélération des phénomènes épidémiques. Ne serait-il pas judicieux de créer des groupements de recherche pluridisciplinaires pour favoriser la transversalité ? La France ne gagnerait-elle pas à développer un laboratoire de ce type en Guyane ? De manière générale, avons-nous assez de laboratoires de recherche en virologie comparables à celui de

Wuhan ? N'est-il pas temps de réinterroger la place du sauvage dans le monde ? La France est en première ligne dans son département guyanais. Elle devrait être force de proposition lors de la COP sur la biodiversité. Nous pourrions notamment quantifier les dimensions des zones sanctuarisées. Quelle place pour les prédateurs dont le rôle a été oublié ? Enfin, vous n'avez pas parlé de la mutation du virus qui pourrait aggraver la situation.

**M. Jean-François Guégan.** – Ces sujets doivent être traités de manière collégiale. À titre personnel, je considère que le commerce des espèces est un problème essentiel à résoudre. La conversion vers le pangolin s'est opérée ces dernières années sans doute parce qu'il était devenu difficile pour les Chinois de s'approvisionner en cornes de rhinocéros. Depuis une quinzaine d'années, on favorise l'introduction sur le territoire américain de nouveaux petits animaux de compagnie, avec les risques que j'ai mentionnés lorsque j'ai évoqué la variole du singe.

De nombreux articles montrent qu'un parti pris biaisé s'est développé dans les travaux les plus récents de la recherche. Les scientifiques se sont centrés sur les virus des chauves-souris parce qu'ils disposaient d'un échantillonnage important de ces animaux. Désormais on en sait bien plus sur les virus que sur les bactéries, alors que celles-ci tuent bien plus que les virus. Il faut considérer toutes les populations à fort effectif et à faible diversité génétique concentrées dans certains espaces. Le problème est celui des interfaces entre la faune domestique et la faune sauvage. Se focaliser sur certaines espèces comme les chauves-souris, à la symbolique forte – elles représentent souvent le démon – n'est pas forcément de bonne méthode.

En tant qu'ancien chercheur de l'IRD, je connais très bien les terrains intertropicaux africains. Les propositions que j'ai faites pour élargir les enseignements concernant le développement dans cette zone se sont heurtées à des refus, au motif que ce n'était pas une priorité. De mon côté, je considère qu'une formation sur le terrain et de manière transversale est essentielle. Il faut bien faire comprendre aux populations, décideurs publics comme villageois que, s'il y a des intérêts bénéfiques au développement agricole et à l'élevage, des risques sanitaires existent aussi. D'où l'importance de les accompagner dans le développement des pratiques. C'est un travers de notre société de n'envisager que les bénéfices. Depuis 40 ans, la société française préfère voir la bouteille à moitié pleine et ignorer qu'elle est à moitié vide. Et, par ce choix, elle ne fait qu'accumuler les bouteilles vides tout en écartant ceux qui font preuve d'esprit critique. Subir les crises sans les comprendre est néfaste. Les crises sanitaires sont toujours des crises d'interfaces, liées aux pratiques agricoles et d'élevage.

La nécessité de développer des groupes de recherche interdisciplinaire se heurte à une tradition française trop extrême. Certes, on a besoin de spécialistes mais les scientifiques de culture transversale ont également un rôle à jouer. Les gens touche-à-tout sont précieux. C'est ce type de chercheur qui nous fait défaut. La pluridisciplinarité se développera grâce à des chercheurs curieux.

Notre laboratoire d'excellence en Guyane mène un très joli travail. Il est financé par l'État. Beaucoup des exemples que je vous ai présentés sont issus des travaux effectués en Guyane. Faut-il développer un laboratoire virologique à l'image de celui de Wuhan, en Guyane ? Il y a quinze ans, j'avais suggéré l'idée au ministère de la recherche. Eu égard à la position de la Guyane, ce laboratoire de haute performance pourrait être intéressant. Mais où le placer ? La question n'est pas résolue. En attendant, on a préféré créer le centre de

recherche et de veille sur les maladies émergentes dans l’Océan indien (CRVOI), à la Réunion.

Quant à la mutation des virus, elle rend difficile la création des vaccins car elle est d’une capacité énorme et d’un caractère imprévisible. Nos collègues américains avaient prévu qu’il y aurait une crise en Chine sans doute liée à un coronavirus. Mais le virus n’a pas été détecté car c’est une recombinaison entre celui porté par les chauves-souris et celui porté par les pangolins.

La compréhension de ces sujets est au long terme. Le rôle essentiel de la déforestation dans les fièvres hémorragiques du virus Ebola n’est connu que depuis deux ans seulement. C’est en fin de circuit qu’on peut comprendre tout le phénomène. On commence par comprendre l’agent étiologique et on peut désormais séquencer un virus très rapidement – sept semaines seulement pour le coronavirus. Pour autant, on ne connaît rien des territoires d’émergence. C’est là qu’il faut développer notre compréhension. Les sciences vétérinaires ont tout leur rôle à jouer.

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous vous remercions pour les éclairages que vous nous avez donnés sur les liens entre environnement et santé, notamment les conséquences de la déforestation sur la santé humaine. Au-delà des mots, il faudra des décisions politiques fortes.

*Ce point de l’ordre du jour a fait l’objet d’une captation vidéo disponible en ligne sur le site du Sénat.*

### **Répercussions de la crise de Covid-19 sur les secteurs de l’eau et de la biodiversité – Communication de M. Guillaume Chevrollier**

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous entendons M. Guillaume Chevrollier au sujet des répercussions de la crise de Covid-19 sur les secteurs de l’eau et de la biodiversité. Certains sénateurs sont présents dans la salle ; d’autres assistent à la réunion en téléconférence.

**M. Guillaume Chevrollier.** – Nommé « référent » par le bureau de notre commission, j’ai eu en charge depuis le début du confinement le suivi des impacts de la crise que nous traversons sur les secteurs de l’eau et de la biodiversité. Les impacts de la crise sanitaire sur la gestion de l’eau et de l’assainissement, services essentiels à la Nation, ont nécessité des réactions urgentes et immédiates. Je souhaite vous présenter le résultat des consultations que j’ai menées, essentiellement par visioconférence.

S’agissant du secteur de l’eau et de l’assainissement, qui représente environ 30 000 emplois directs et 13 milliards d’euros par an, les opérateurs et les collectivités territoriales ont démontré leurs capacités de résilience, en dépit des nombreuses difficultés opérationnelles recensées, en matière de garde d’enfants et d’organisation de la rotation des équipes : c’est l’un des principaux enseignements de la crise et il est rassurant. Si cette crise illustre le caractère essentiel de l’eau et de l’assainissement, elle rappelle cependant que les personnels qui assurent ces missions sont souvent invisibles, comme dans le secteur des déchets ou de l’énergie. Je salue leur sens de l’engagement et leur mobilisation. Face à une situation inédite, les professionnels se sont organisés rapidement et des échanges quotidiens ont eu lieu avec le Gouvernement et les associations d’élus. Une chaîne de solidarité entre

entreprises a également été mise en place. J'attire votre attention sur la situation des Antilles, qui est très problématique en raison des dégâts causés par l'ouragan Irma sur les réseaux et d'un contexte social fragile.

Deuxième enseignement, la crise a mis en lumière l'importance du travail réalisé en matière de digitalisation, qui a permis de basculer vers le télétravail et d'assurer le suivi de l'exploitation et des contrôles qualité. Le choc n'en est pas moins violent. Les opérateurs ont fait face à des baisses d'activité allant de 20 à 80 % en fonction des territoires, amorties grâce au dispositif général d'activité partielle, et ils ont dû absorber des charges imprévues, notamment pour la surveillance et la sécurisation de la filière des boues d'épuration. En outre, ils enregistrent des difficultés importantes en matière de recouvrement des factures d'eau qui pèsent sur leur trésorerie : au report des échéances pour les microentreprises et les TPE, rendu possible par une ordonnance du 25 mars, se sont ajoutés des retards de facturation d'autres clients et la baisse de la consommation d'eau, de l'ordre de 4 à 5 % au total.

D'autres points de vigilance m'ont également été signalés. D'abord, s'agissant des équipements de protection sanitaire. Dans ce secteur comme pour d'autres, il y a malheureusement eu des tensions sur l'approvisionnement lors du passage de l'épidémie au stade 3, qui a porté le besoin en masques à 500 000 par semaine selon les entreprises de l'eau. Le problème a pu être réglé rapidement grâce au pont aérien vers la Chine.

En matière de contrôles d'exploitation et de qualité, les opérateurs ont fait part d'une situation d'insécurité juridique. La priorité a été donnée à l'autocontrôle et certains contrôles ont été reportés. Des instructions ont été publiées par le ministère.

Concernant l'épandage des boues d'épuration, le Gouvernement et les autorités sanitaires ont appelé à mettre en œuvre le principe de précaution, en stockant ces boues pour éviter tout risque de contamination en l'absence de certitudes établies et en épandant uniquement les boues hygiénisées, avec des contrôles stricts. Les surcoûts sont à la charge des collectivités mais certaines agences de l'eau leur apportent de façon exceptionnelle un soutien financier.

Enfin, 85 départements ont connu des problèmes de sécheresse l'an dernier. Au stress humain et opérationnel pourrait donc rapidement s'ajouter une situation de stress hydrique dans les prochaines semaines. Nous manquons d'un plan global d'adaptation au changement climatique.

Deux pistes de propositions s'offrent à nous pour accompagner le secteur dans la reprise. D'abord, il est indispensable de préserver les investissements identifiés lors des Assises de l'eau. À l'heure actuelle, le secteur consent 6 milliards d'euros d'investissements par an mais les professionnels estiment qu'il faudrait porter ce niveau à 8 à 10 milliards d'euros par an pour assurer un entretien convenable des réseaux, améliorer la qualité de l'eau et préserver la ressource. Les travaux ont baissé de l'ordre de 80 à 90 % pendant le confinement et cela s'ajoute au sous-investissement chronique dans le secteur de l'eau, avec un taux de renouvellement des canalisations qui demeure trop faible, à 0,5 % par an. La reprise rapide des travaux impose bien entendu une clarification relative aux élections municipales et communautaires. Les entreprises de l'eau demandent la mise en place d'un fonds spécial d'amélioration de la qualité de l'assainissement de l'eau potable (Aquaë) et attendent beaucoup des nouvelles équipes municipales. Sur ce point, une dérogation pourrait être introduite pour autoriser les collectivités à attribuer des subventions d'équilibre, comme c'est déjà le cas pour les communes de moins de 3 000 habitants.

Je rappelle aussi que les ressources des agences de l'eau sont ponctionnées chaque année au profit du budget général de l'État, avec le fameux plafond mordant. Elles devront être préservées pour accompagner ces changements et soutenir les projets locaux. Nous aurons l'occasion d'en reparler à l'autonome dans le cadre de la discussion budgétaire.

Enfin, les entreprises de l'eau demandent une défiscalisation intégrale des heures supplémentaires pour inciter les collaborateurs à s'investir dans les mois à venir afin de rattraper les retards enregistrés. Elles demandent aussi une exonération de taxe générale sur les activités polluantes (TGAP) pour les boues non épandables du fait du Covid-19 et qui sont incinérées ou stockées. Nous avons pu aborder certains de ces sujets lors de l'audition de la ministre Élisabeth Borne et j'y resterai attentif.

La crise a fait émerger la question du lien entre santé humaine et destruction des écosystèmes et de la biodiversité – le professeur Guégan en a longuement parlé. Quatre experts mondiaux de la plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) ont lancé le 27 avril un appel dénonçant notre responsabilité dans la pandémie de Covid-19. « La déforestation effrénée, l'expansion incontrôlée de l'agriculture, l'agriculture intensive, l'exploitation minière et le développement des infrastructures ainsi que l'exploitation des espèces sauvages », écrivent-ils, « ont créé les "conditions parfaites" pour la propagation des maladies de la faune aux humains ». Dans le même communiqué, ils ajoutent qu'on estime à 1,7 million le nombre de virus non identifiés, du type connu, pour infecter les humains qui existent encore chez les mammifères et les oiseaux aquatiques. N'importe lequel d'entre eux pourrait être à l'origine, demain, d'une prochaine pandémie encore plus perturbatrice ou mortelle que l'actuelle.

Le directeur de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) France, Sébastien Moncorps, que j'ai entendu en visioconférence, a rappelé que l'OMS estimait à 75 % la proportion des maladies infectieuses qui sont des zoonoses, c'est-à-dire qui sont transmises par des animaux – surtout des animaux sauvages – à l'homme, à l'origine de 700 000 décès par an. Selon lui, la recrudescence de la fréquence et de l'intensité de ces maladies est en lien direct avec la dégradation de l'environnement, notamment par les activités humaines – déforestation, artificialisation des sols, destruction des écosystèmes, commerce illégal d'animaux sauvages et d'espèces protégées. Ce phénomène est accentué par l'explosion démographique, qui augmente l'exposition des populations et accroît la propagation de ces virus. Des études scientifiques ont bien montré une corrélation entre la réduction de la superficie des milieux naturels et l'apparition des maladies infectieuses.

Le professeur Gilles Bœuf, ancien président du Muséum national d'histoire naturelle, nous a également parlé du rôle de régulation et, notamment, de régulation des maladies infectieuses que jouent des écosystèmes fonctionnels diversifiés. Il a qualifié la crise actuelle de « super-alerte » et a rappelé que l'OMS avait mis en garde contre les risques d'une pandémie à grande échelle dès 2003.

De nombreux virus ont déjà été transmis de l'animal à l'homme par le biais d'hôtes intermédiaires au cours des dernières années, qu'il s'agisse d'Ebola, de la dengue, du chikungunya, du virus Zika, du SARS ou encore du virus du Nil occidental.

En ce qui concerne les pratiques et activités humaines à l'origine de ces perturbations écosystémiques, Yann Laurans et Aleksandar Rankovic de l'Institut du développement durable et des relations internationales (Iddri) en ont mentionné cinq qui constituent des risques au titre de l'émergence des zoonoses et qui devraient, selon eux,

structurer le débat de la communauté internationale sur les réponses à apporter à la crise en termes de régulation : les marchés d'animaux sauvages, l'utilisation de la viande de brousse, l'orpaillage clandestin, la déforestation au sens d'un changement d'usage des sols, l'élevage de monogastriques et surtout de volailles, avec la grande concentration et le manque de variété génétique et des questions de l'antibiorésistance.

En second lieu, mes interlocuteurs ont souligné le risque de relégation au second plan des enjeux liés à la protection de la biodiversité sur la scène internationale quand l'urgence sera de relancer les économies.

La secrétaire exécutive de l'IPBES, Anne Larigauderie, s'est inquiétée dans la presse la semaine dernière que ce sujet « perde l'élan qu'il avait commencé à prendre » alors que 2020 devait être une année cruciale pour les négociations internationales sur la biodiversité. Le chamboulement du calendrier des négociations peut être de nature à inquiéter. La COP 15 de Kunming, qui devait avoir lieu à l'automne, est reportée à 2021, vraisemblablement avril, voire mai. Or ce rendez-vous était extrêmement important : il devait conduire à réviser le cadre des objectifs internationaux adoptés en 2010 à Aichi, et à adopter le nouveau guide d'action politique des membres de la Convention sur la diversité biologique d'ici à 2030. Le Congrès mondial de la nature, organisé par l'UICN, qui devait avoir lieu en juin à Marseille, est reporté à janvier 2021. Ces rendez-vous étaient très attendus. L'Iddri nous a indiqué que le redémarrage formel des discussions sur cet agenda devrait avoir lieu en septembre, à l'occasion du sommet de l'Assemblée générale des Nations unies à New York.

Face à ces constats, des pistes d'action pour le monde d'après émergent. Les leçons doivent être tirées, les alertes enfin entendues. Le confinement et le retour d'espèces qu'on ne voyait plus montrent l'incroyable résilience du vivant, comme le rappelait le professeur Gilles Bœuf dans un article de *La Dépêche du Midi* le 6 avril 2020. En soi, cela doit nous inciter à agir.

La place qui sera donnée à la biodiversité dans le cadre des plans de relance est essentielle. Il paraît incontournable d'identifier prioritairement les secteurs économiques favorables à la biodiversité afin de ne pas « subventionner de futures pandémies », pour reprendre les mots des experts de l'IPBES que je citais précédemment. En tout état de cause, ces plans devront favoriser sur un même niveau les investissements favorables à la préservation de la biodiversité et au climat.

La lutte contre la déforestation importée, pour laquelle la France est en pointe avec la stratégie nationale de 2018, doit être amplifiée. Elle conduit également à poser la question, comme l'a souligné l'Iddri, de la traçabilité et de la durabilité de notre alimentation avec, par exemple, l'affichage environnemental des produits alimentaires – sujet sur lequel l'Ademe a lancé en février un appel à projets. Nous n'avons pas les moyens aujourd'hui de savoir si le cacao ou le soja que l'on achète provient de la déforestation.

Nous avons mis en place, aux niveaux international et national, un outil puissant et efficace : les réseaux d'aires protégées. Nous atteindrons vraisemblablement notre objectif de 30 % en 2030. Mais nous devons amplifier ce mouvement, investir dans la protection des écosystèmes et des espèces sauvages. Si nous disposons du cadre juridique pour le faire, l'impulsion politique doit être renforcée dans tous nos territoires.

De la même manière, si la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages a renforcé les sanctions en matière de lutte contre le commerce

illicite d'espèces protégées, les moyens – humains, notamment en matière de formation, mais aussi budgétaires – manquent aujourd'hui. Il faut les renforcer. À titre d'exemple, le directeur de l'UICN nous a rappelé que l'aéroport Charles-de-Gaulle était une des plaques tournantes du trafic d'espèces menacées, notamment d'Afrique vers l'Asie. Les douaniers constatent ainsi une recrudescence du commerce du pangolin, comme l'atteste la saisie record, en 2014, de 250 kg d'écaillés de pangolin. Pas moins de 270 tonnes de viande de brousse transitent, en outre, chaque année par Roissy.

Le plan de relance ne pourra pas faire l'impasse sur des investissements massifs dans la recherche – le professeur Guégan en a rappelé l'importance.

Sur le plan de la gouvernance internationale, l'Iddri a rappelé que le temps du multilatéralisme était un temps long et a évoqué plusieurs pistes d'évolution. La voie d'un renforcement de la convention sur la diversité biologique pourrait être une option intéressante, même si elle présente une limite, à savoir que les États-Unis n'en font pas partie. La voie d'une extension du mandat de la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (Cites), qui ne couvre pas à ce jour les zoonoses, à l'ensemble des espèces susceptibles de transmettre des maladies zoonotiques, pourrait en être une autre, couplée à une amélioration de la coopération avec l'OMS, davantage chargée de la gestion des pandémies que de leur prévention. L'Iddri a également mis en avant la piste d'un mandat qui pourrait être confié sur le sujet de la gouvernance des pandémies par l'assemblée générale des Nations unies à une commission spéciale ou à un organisme existant, notamment afin de favoriser les retours d'expériences des causes et des solutions. Les organisations internationales sont malmenées. Les parlements nationaux pourraient assurer un contrôle et jouer le rôle d'aiguillon.

**M. Michel Vaspert.** – La délégation aux outre-mer a organisé une visioconférence avec la ministre Girardin. La Martinique et la Guadeloupe sont confrontées à un gros problème d'alimentation en eau potable. Le sujet, bien connu, a pris de l'ampleur avec la crise du Covid-19. Les réseaux sont vétustes et mal entretenus. Les préfets tentent de remettre de l'ordre mais les investissements restent insuffisants. La population a des difficultés à s'alimenter en eau potable.

Le professeur Guégan a largement exposé les problèmes liés à l'élevage : mettre un troupeau sous cloche, c'est diminuer le risque épidémique, a-t-il dit. Et pourtant, certains critiquent la mise sous cloche et souhaitent que les troupeaux retournent en plein air. La contradiction est patente. Il faudrait déterminer les meilleures solutions. La France est un grand pays d'élevage.

J'ai une question moins politiquement correcte. Les conséquences de la crise ont été considérables. Le monde entier a été bloqué. Les morts de l'après-crise risquent d'être nombreux. Entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 1<sup>er</sup> mai 2020, selon les chiffres officiels, le coronavirus a tué 240 000 personnes de trop. Mais la malaria en a tué 327 000, les suicides 357 000, les accidents de la route 450 000, le cancer 2,74 millions et les maladies infectieuses, 4,33 millions.

**M. Ronan Dantec.** – À ce stade, le coronavirus a tué environ un million de personnes dans le monde. En Angleterre, en Italie ou aux États-Unis, la mortalité enregistrée est le double des morts officiels du coronavirus. Si l'on considère la situation en Équateur ou en Amérique du Sud, il faut compter un million de morts supplémentaires. Sans le confinement, il y aurait eu des dizaines de millions de morts. Cette crise est totalement inédite

du point de vue sanitaire. Je ne crois pas que l'on puisse utiliser les chiffres officiels de la mortalité pour dire que la crise que nous traversons n'est qu'une crise parmi d'autres.

Parmi les mesures urgentes à prendre, il faut renforcer les moyens de l'Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique, service spécialisé dans les trafics d'espèces. Les moyens sont bien trop faibles par rapport à l'enjeu. Dans chacune de nos ambassades, un cadre de sécurité est chargé de contrôler les trafics, de drogue notamment. Ne faudrait-il pas inscrire le trafic d'espèces au même niveau que les autres trafics ? Il faudrait interpeller le Gouvernement sur ce sujet.

**M. Guillaume Chevrollier.** – Dans les outre-mer, c'est l'Office français de la biodiversité qui finance l'entretien des réseaux. Il faut investir davantage pour garantir la salubrité publique. D'autant que cela aurait un effet vertueux sur le plan environnemental.

L'élevage sous cloche et le suivi vétérinaire sont des questions complexes que nous devons aborder dans leur globalité. Les auditions ont montré que le problème de l'élevage intensif se posait pour les volailles notamment, en Asie du Sud-Est. Les conclusions à tirer ne sont pas forcément les mêmes au niveau national. Un des moyens d'action possibles consiste à décourager toute consommation qui entraîne une déforestation importée. L'audition du professeur Guégan a montré qu'il fallait considérer de manière large l'ensemble du spectre de la santé, sans opposer celle de l'homme et celle des animaux.

Il est effectivement nécessaire de mieux former les douaniers en matière de trafic des espèces et de leur donner plus de moyens. Le cadre juridique peut être ambitieux ; si les moyens manquent sur le terrain, il ne sera pas efficace.

**M. Hervé Maurey, président.** – Nous nous retrouverons la semaine prochaine pour l'audition de M. Julien Denormandie.

*La réunion est close à 12 h 5.*

**Mercredi 26 mai 2020**

-Présidence de M. Hervé Maurey, président -

*La réunion est ouverte à 17 heures.*

**Répercussions de la crise du Covid-19 sur l'aménagement numérique du territoire - Audition de M. Julien Denormandie, Ministre auprès de la ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, chargé de la Ville et du Logement (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 18 heures 35.*

*Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo disponible en [ligne sur le site du Sénat](#).*



## COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION

**Mercredi 20 mai 2020**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La téléconférence est ouverte à 9 h 30.*

### **Communications (en téléconférence)**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Avant de passer à l'ordre du jour de notre réunion et en attendant que chacun puisse se connecter, je vous informe que le Président du Sénat a invité ceux qui le souhaitent à faire part de leur intérêt pour participer à la deuxième session du Cycle des hautes études de la culture (CHEC), consacré cette année au thème « Écologie et culture ».

Cette session débutera en septembre prochain et prendra la forme de neuf modules de deux à trois jours par mois – généralement les jeudis et vendredis, organisés à Paris et en province.

Je vous invite à prendre connaissance du programme détaillé de cette session et, si cette formation vous intéresse, à faire acte de candidature auprès du Directeur général des missions institutionnelles avant le 15 juin prochain.

### **Résultats des travaux des groupes de travail sectoriels sur les conséquences de l'épidémie de Covid-19 (en téléconférence)**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – L'ordre du jour de notre réunion appelle à présent la présentation des conclusions de quatre des douze groupes de travail créés par le bureau le 14 avril dernier et chargés d'étudier les conséquences de la crise sanitaire sur l'ensemble des secteurs d'activité relevant des compétences de notre commission.

Pour cette première séance de restitution, je donnerai la parole successivement à Michel Laugier pour le groupe « Presse », Françoise Laborde pour le groupe « Industries culturelles », Stéphane Piednoir pour le groupe de travail « Enseignement supérieur » et Jacques-Bernard Magner pour le groupe « Jeunesse et vie associative ».

Avant de leur céder la parole et de débattre ensemble de leurs préconisations, je tenais à remercier les animateurs et l'ensemble des membres des groupes pour leur disponibilité, leur assiduité et leur investissement au cours des semaines écoulées.

Le travail accompli par chacun est d'autant plus remarquable qu'il est transpartisan. Il mérite à présent d'être rendu public dans la perspective de l'examen des prochaines mesures d'urgence mais aussi et surtout du projet de loi de finances rectificative programmé en juin.

Je vous propose que chaque animateur procède dans un premier temps à la présentation des conclusions de son groupe de travail pendant une dizaine de minutes, son propos pouvant être bien entendu complété par les membres du groupe.

À l'issue de chaque présentation, nous pourrions échanger sur les propositions réalisées avant d'autoriser, de manière consensuelle, la mise en ligne de la note de synthèse sur la page internet de la commission.

Monsieur Laugier, vous avez à présent la parole pour le groupe de travail « Presse ».

**M. Michel Laugier.** – Le groupe de travail sur la presse est composé de Max Brisson, Céline Brulin et David Assouline. Je les remercie au passage pour la qualité de notre travail commun et de nos échanges durant cette période.

C'est un constat que nous allons tous partager dans nos secteurs respectifs, et au-delà, dans l'ensemble des commissions : la situation de la presse est critique. Pas dans toute la presse, certaines familles s'en sortant mieux que d'autres, notamment en fonction de leur plus ou moins grande dépendance à la publicité et de la part d'abonnements, mais dans une partie significative du secteur.

Le groupe de travail sur la presse a procédé à plusieurs auditions, qui ont ainsi toutes souligné les difficultés du secteur.

Cependant, si on observe les choses avec un peu de recul, on constate que la presse ne vit pas la crise unique de la Covid, mais trois crises simultanées qui, toutes ensemble, ne font que souligner ses faiblesses structurelles.

Tout d'abord, la transition numérique en cours peine à déboucher sur un équilibre économique viable. En dépit des efforts des titres pour concevoir et alimenter des sites internet et promouvoir les consultations en ligne payantes ou rémunérées par la publicité, l'habitude de la gratuité comme la captation massive de valeur opérée par les plateformes en ligne ont détérioré les comptes au point de mettre en danger l'existence de nombreuses publications. La loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse, adoptée sur la base d'une proposition de loi sénatoriale de notre collègue David Assouline, n'a pas encore pu produire ses fruits en raison de l'opposition ferme de Google et Facebook. La décision de l'Autorité de la concurrence du 9 avril 2020, qui enjoint aux plateformes de négocier avec les éditeurs la rémunération qui leur est due, ainsi que les transpositions en cours dans les autres pays européens, pourrait cependant, dans les prochaines semaines, permettre de déboucher sur une solution, si l'on veut bien être optimiste.

Ensuite, « l'éternelle question » de Presstalis s'est de nouveau imposée dans les débats. Je ne reviens pas sur le feuilletonnage presque quotidien des annonces, alliances et revirements, on est plus dans « Games of Thrones » que dans une discussion sérieuse. Le vote de la loi d'octobre 2019 de modernisation de la distribution de la presse, dont nous avons été saisis en premier lieu, offre un cadre adapté pour le futur, mais n'a jamais eu pour objet de solder le passif financier, et oserais-je dire moral, d'une entreprise qui survit depuis des années grâce à des transferts publics massifs et au soutien « à bout de bras » des grands éditeurs qui sont aussi ses actionnaires et qui paient aujourd'hui des errements de gestion dont ils sont, en partie au moins, comptables. Dernièrement, et alors même que la situation syndicale semblait constructive, la grève portant sur la distribution des quotidiens nationaux dans certaines régions illustre la crispation d'un dossier qui attend maintenant son règlement

judiciaire sans cesse repoussé. Pour résumer, nous sommes dans un marais, la seule certitude étant que la solution coûtera certainement cher, une nouvelle fois, à l'État.

Enfin, les conséquences du confinement impactent durement un secteur déjà largement fragilisé. La diffusion a diminué de 20 % en moyenne, les recettes publicitaires de 80 %. Les activités de diversification dans l'évènementiel sont pour leur part au point mort. Les titres sont donc confrontés à une chute simultanée de l'ensemble de leurs sources de revenus. Cette situation est d'autant plus paradoxale que la fréquentation des sites a plus que doublé la première semaine de confinement et demeure à un niveau très élevé. Cependant, ce regain d'intérêt, signe au demeurant positif de la confiance que les Français accordent à leur presse, ne se traduit pas par des revenus suffisants, loin s'en faut.

Il faut donc envisager, et appeler à une prise de conscience de ce triple étau qui enserre la presse, une action de soutien concertée, qui ne se limite pas à des réponses purement conjoncturelles à la crise actuelle, mais offre également un cadre clair et stabilisé pour le monde « post-covid ».

Premièrement, un soutien financier urgent doit être envisagé.

Frappant un secteur déjà largement fragilisé, la crise de la covid appelle un soutien financier d'ampleur. Si je parle « d'ampleur », c'est évidemment au regard du secteur, d'une taille finalement modeste par rapport à tant d'autres, je pense à l'aviation ou au transport. Cette aide peut prendre plusieurs formes :

Tout d'abord, il est possible de monter un fonds de soutien spécifique, mais aussi de s'appuyer sur les outils déjà existants comme le Fonds stratégique pour apporter dès le prochain collectif budgétaire un soutien financier aux titres de presse.

Ensuite, il est possible de concentrer sur la presse les campagnes de communication institutionnelle du Gouvernement, de préférence aux plateformes numériques. C'est une mesure finalement simple et, oserais-je dire, de souveraineté, un terme qui revient à la mode !

Enfin, et c'est plus complexe, il y a l'outil fiscal. Plusieurs mesures fiscales destinées à soutenir la presse sont à l'étude, certaines évoquées dans le plan filière présenté par la presse IPG (Information de politique générale) en avril 2019. Pour l'heure, nous ne disposons ni d'évaluations financières, ni d'études d'impact, sur des mesures comme un crédit d'impôt sur les abonnements à la presse, ou bien une TVA à 0 % sur les publications de presse, une mesure par ailleurs déjà appliquée en Belgique.

La question d'un crédit d'impôt spécifiquement destiné à relancer le marché de la publicité est plus complexe. Elle s'est imposée dans les débats et reçoit aujourd'hui un large soutien, qui dépasse le cadre de la presse puisque les médias audiovisuels sont également intéressés, ce que Jean-Pierre Leleux pourra nous confirmer.

Je note cependant deux types de problèmes.

Le premier est que si l'initiative semble soutenue par le ministère de la culture, elle ne l'est pas encore, loin s'en faut, par Bercy. Je peux comprendre au passage cette position : chaque secteur recherche activement à obtenir telle ou telle mesure.

Second problème, et d'après les échanges que nous avons eus, la mesure ne fait en réalité pas consensus sur ses contours, ni même sur sa pertinence, au sein même de la profession. Son champ est incertain : faut-il une mesure large qui rassemble tous les médias, au risque de la diluer et d'en faire profiter certains acteurs moins légitimes que d'autres, ou bien la resserrer sur les médias d'information – qu'il faudrait alors circonscrire, une telle définition n'existant pas dans notre droit – ? En tout état de cause, il faudra veiller à ce que cette mesure ne bénéficie pas en premier lieu aux grands vainqueurs de la période que sont les plateformes en ligne. Son mécanisme enfin n'est pas encore clair : faut-il une mesure ciblée sur les annonceurs, qui déduiraient alors une fraction des dépenses de publicité de leurs impôts, ou bien centrée directement sur les diffuseurs, suivant des modalités qui restent à définir ?

Comme vous le voyez, la définition de ces paramètres occasionnera sans nul doute des incompréhensions entre, d'un côté, les tenants de l'orthodoxie budgétaire et de l'autre, ceux d'un soutien massif, mais également au sein même de la profession, entre différents types de médias (presse écrite, télévision, radio...) et au sein même des familles, où chacun estimera qu'il doit en bénéficier.

Deuxièmement, il faut donc s'attaquer aux difficultés structurelles de la presse.

Notre commission mène depuis plusieurs années une action déterminée pour faire évoluer la législation en faveur de l'indépendance éditoriale, mais également économique de la presse, que ce soit en anticipant l'adoption de la directive sur les droits voisins, que la France a été la première à transposer, qu'en amendant en profondeur la loi sur la modernisation de la distribution.

Sur ces deux dossiers cependant, qui constituent les deux défis les plus structurels du secteur, il reste encore du chemin à parcourir, ce qui est rendu d'autant plus criant que la crise actuelle agit comme un révélateur de faiblesses plus anciennes.

Les deux orientations suivantes devraient donc être suivies.

Tout d'abord responsabiliser les acteurs du dossier « Presstalis ».

Nous assistons ces derniers jours à un véritable festival de déclarations, contre-déclarations et jeux de rôle. A la clé, cependant, il y a le sort de près de 1 000 salariés et la distribution de la presse dans le pays. Dans les jours prochains, les négociations devraient aboutir à une solution dont on connaît déjà finalement les grandes lignes, à savoir la constitution d'une messagerie unique autour des MLP, messagerie à laquelle les quotidiens nationaux sous-traiteraient la distribution de leurs flux. La non-distribution des quotidiens nationaux dans certaines régions suite à une grève constitue une épreuve supplémentaire dont la filière aurait pu faire l'économie.

Il faut cependant conditionner toute aide supplémentaire de l'État à l'émergence d'une solution acceptée par une grande majorité des éditeurs et qui règle enfin pour les prochaines années la question de la distribution. Cette solution ne doit cependant pas reposer exclusivement sur des financements publics, mais faire contribuer les actionnaires.

Ensuite, il faut durcir le rapport de force avec les grandes plateformes en ligne.

Il est impératif de soutenir, au besoin par de nouvelles dispositions législatives, les efforts des éditeurs pour obtenir des plateformes la juste rémunération de leurs publications, en application de la loi sur les droits voisins. L'attitude non coopérative de Google et

Facebook a été une première fois fragilisée par la prise de position récente de l’Australie qui a décidé d’imposer des droits voisins, ainsi que par la décision de l’Autorité de la concurrence, qui constitue une défaite pour les plateformes en leur imposant d’ouvrir sans tarder des négociations.

Il est de notre devoir, aujourd’hui, de poursuivre notre mobilisation et surtout, de maintenir une saine pression sur les géants du numérique.

Voilà, mes chers collègues, les principales conclusions de notre groupe de travail. La presse est plus que jamais nécessaire à notre équilibre démocratique, et doit être protégée, mais avec discernement !

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je vous remercie monsieur Laugier pour cet excellent rapport et invite à présent les autres membres du groupe de travail à prendre la parole. Souhaitent-ils s’exprimer ?

**M. David Assouline.** – Je salue à mon tour la qualité de ce rapport qui recense l’ensemble des problématiques du secteur. Il démontre que la situation est catastrophique et de surcroît sans perspectives très positives.

Les abonnements par internet ont augmenté – la mutation en cours s’en trouve ainsi accélérée – mais le problème majeur est que pour compenser les pertes financières, alourdies par les pertes publicitaires, il faudrait trois abonnements internet pour un abonnement « papier ». Nous en sommes loin.

Le secteur de la presse attend également beaucoup de l’application de la loi tendant à créer un droit voisin au profit des agences de presse et des éditeurs de presse. Je rappelle que sous l’injonction de l’Autorité de la concurrence, les négociations entre Google et les éditeurs de presse devraient enfin reprendre.

A défaut de résultats, faut-il durcir la loi, sachant que j’avais jusqu’à présent miser sur leur bonne volonté ? Et dans quelle mesure pourra-t-elle l’être sans atteindre par ricochet des sites beaucoup moins prédateurs ?

Il conviendrait de transposer sans tarder les autres articles de la directive relative aux droits d’auteur et aux droits voisins afin d’imposer aux plateformes de contribuer au financement de la création. Nous aurons donc l’occasion d’en discuter dans les semaines à venir. Cela est d’autant plus important aujourd’hui que les nouveaux moyens financiers de la presse sont représentés en grande partie par ces revenus du numérique.

La presse papier, et avec elle sa diffusion sur le territoire, représente dans notre pays un grand acquis démocratique et une garantie du pluralisme d’expression y compris politique. Sa disparition est en jeu.

**M. Max Brisson.** – Je tiens à remercier à mon tour Michel Laugier pour la qualité de son animation du groupe et pour celle de son rapport très fidèle à l’esprit de nos travaux.

J’avoue avoir été impressionné par l’ampleur de la crise. Le Président du syndicat de la presse magazine a parlé d’un « infarctus Covid-19 sur un corps particulièrement malade et aux pathologies extrêmement nombreuses » et a communiqué les chiffres alarmants de la trésorerie du groupe Bayard presse. Je pense que nous devons alerter sur cet effondrement et

insister sur l'urgence des mesures à prendre pour sauvegarder la trésorerie des principaux groupes de presse.

Le Gouvernement doit définir un modèle économique juste, qui ne bénéficie pas aux seuls prédateurs. Ce qui m'a surpris finalement, c'est que le constat est assez partagé. Les mesures à prendre obligent à des choix politiques forts et seront difficiles à mettre en œuvre.

Nous devons poursuivre nos travaux pour continuer à être force de proposition.

**M. André Gattolin.** – Bravo pour ce rapport particulièrement intéressant. Je voudrais revenir sur quelques points soulevés par Michel Laugier. Concernant les aides à la presse, on se rend compte, au travers de la mission « remboursements et dégrèvements » qui représente le premier budget de l'État, que l'efficacité des crédits d'impôt est faible, surtout lorsqu'elle est généralisée.

Ainsi, le crédit d'impôt Annonceurs ne permettrait pas d'améliorer la trésorerie des quotidiens à très faibles ressources publicitaires, dont les revenus demeurent par définition presque exclusivement issus de la vente au numéro. L'exemple du Canard Enchaîné vient immédiatement à l'esprit.

Les crédits d'impôt n'ont de sens que s'ils sont ciblés. A l'instar du Président du groupe M6, Nicolas de Tavernost, auditionné par le groupe de travail « médias audiovisuels » dirigé par Jean-Pierre Leleux, je crois beaucoup à un crédit d'impôt « éditeurs » plutôt qu'« annonceurs », auprès desquels le risque d'une déperdition en ligne est réel. Les plans médias vont-ils rester identiques ? Vont-ils considérer la presse ou son volume, et à l'intérieur de la presse ? Quelles versions privilégieront-ils, internet ou papier ?

Une analyse en profondeur est nécessaire. Personnellement, je crois plus aux aides aux personnes, à la condition qu'elles soient ciblées – les journalistes, les intermittents, etc. – qu'aux aides aux structures.

Enfin, concernant les plateformes, une approche globale du secteur de la culture me paraît primordiale, même si elle revêt des logiques différentes selon que l'on parle musique ou production audiovisuelle et filmique. Pourtant, la question des plateformes se pose tout aussi bien pour une plateforme souveraine pour la presse écrite que pour le livre et l'édition.

C'est un peu le sens du travail que je mène avec mon collègue, Jean-Marie Mizzon, sur le livre numérique. Si nous sommes sous la domination des grands opérateurs, nous serons à la fois évincés en termes de référencement et les supports seront aspirés en termes de marge.

Par exemple, l'idée d'une plateforme souveraine pour l'écrit ne serait-elle pas plus puissante à l'échelle francophone – France, Belgique, Suisse, Québec – qu'à l'échelle nationale ?

Considérons aussi ce qui se passe dans d'autres pays : certains dirigeants de grands groupes de presse refusent toute aide directe du Gouvernement, comme en Suisse avec le groupe Ringier Axel Springer ?

Le développement de plateformes s'accompagnera du problème des réseaux de distribution physique. Si on développe une plateforme d'abonnements et de consultations internet aussi bien de la presse écrite que des livres, *quid* des diffuseurs de presse ? *Quid* de la

librairie ? Il faudrait articuler tout cela, pour parvenir à faire des propositions ni trop globales ni trop incantatoires.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Je salue à mon tour le rapport fort exhaustif qui vient d’être présenté par Michel Laugier. Je voudrais souligner deux points d’ordre général. Le premier porte, comme vous l’avez dit, sur la spécificité du secteur de la presse par rapport aux autres secteurs frappés par l’épidémie : il était déjà malade avant la crise laquelle lui assène le coup de grâce.

Et pour ce secteur également, l’enjeu n’est pas uniquement économique et social, il est démocratique. L’effondrement du pluralisme de la presse au travers des faillites qui risquent de s’ensuivre est un enjeu crucial dans les temps à venir. Ce premier point mérite une attention particulière.

Le deuxième point concerne les différentes mesures de soutien proposées. Elles sont légitimes, notamment dans le cas gravissime de Presstalis, mais elle m’inquiète de par leur volume non estimé, et ce dans tous les secteurs. Il me semble nécessaire et pragmatique de faire l’addition de ces mesures et d’estimer le volume de toutes les aides préconisées. Il en va de notre responsabilité budgétaire.

Plus particulièrement, je voudrais saluer l’initiative de l’audiovisuel public, et notamment France 2 qui chaque soir, au journal télévisé de 20 heures, invite un rédacteur en chef de la presse écrite pour promouvoir la lecture d’un journal particulier en présentant son édition du lendemain.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je vous remercie chers collègues pour ce travail. L’accélération de la digitalisation du monde évoquée par André Gattolin doit en effet nous projeter dans une large réflexion sur notre écosystème. Je pense que Françoise Laborde évoquera des problématiques similaires liées à la dépendance des plateformes qui sont aujourd’hui incontournables, dans le domaine de la culture en général et de notre économie en particulier.

Je suis tout à fait favorable à ce que nous menions une large réflexion sur ce sujet, tout secteur confondu, dont celui de l’audiovisuel, Jean-Pierre Leleux le sait bien. Face à ces grands bouleversements, nous devons être fermes face aux géants du numérique, faire appliquer les différentes directives et trouver des partenaires européens pour faire avancer notre cause. La réouverture de la directive e-commerce peut constituer une des solutions.

Dans mon département, les quotidiens écrits, pas seulement Paris Normandie, m’ont alertée ces derniers jours sur le fait qu’ils étaient au bord de la rupture. Les difficultés préexistantes s’accélérent et nous sommes projetés dans le monde d’après avec un nouveau modèle économique à imaginer, plus vertueux, tout en tentant de sauver l’existant.

Je soutiens pleinement les conclusions du rapport.

Au regard de ce que je viens d’évoquer et pour rester dans une certaine cohérence d’un point de vue diagnostic, j’aimerais que l’on aborde maintenant les industries culturelles. Je donne donc la parole à Mme Françoise Laborde.

**Mme Françoise Laborde.** – Notre groupe de travail a procédé à plusieurs auditions dans l’ensemble des secteurs des industries culturelles. Je remercie chaleureusement mes collègues – Marie-Thérèse Bruguière, Laure Darcos, Colette Mélot, Jean-Marie Mizzon,

Michel Laugier et André Gattolin – pour la qualité de nos échanges et la richesse des questions posées aux différents intervenants.

Du fait des problématiques similaires au sein des différents secteurs, comme vient de le souligner notre présidente, j'ai transmis le rapport aux animateurs des autres groupes de travail.

Mon propos va tenir en trois points, qui sont autant d'impératifs pour le monde des industries culturelles : anticiper, compenser, se projeter.

Anticiper tout d'abord : la levée partielle du confinement depuis le lundi 11 mai ne signifie pas, vous le savez, la reprise du cours normal de nos vies. Cela est encore plus vrai dans le domaine des industries culturelles. Si les librairies ont pu ouvrir leurs portes, les salles de cinéma sont encore dans l'expectative et confrontées à un défi majeur.

Dès lors, et c'est sa première préconisation, le groupe de travail souhaite qu'un message clair et univoque soit porté sur la réouverture des salles, afin d'éviter qu'elles ne soient vides – ce qui accentuerait encore les difficultés des exploitants - ou qu'elles doivent fermer de nouveau si des cas de contamination y étaient enregistrés. Cela sera d'autant plus facile que des conditions sanitaires claires auront été posées et acceptées et surtout, que la décision aura été prise avec au moins cinq semaines d'avance. Cela implique également l'édition, par les professionnels, de règles sanitaires claires, qui doivent être validées, comme cela a été le cas pour les librairies, par les pouvoirs publics.

Ensuite, du côté des tournages, le Président de la République a annoncé le 6 mai la mise en place d'un fonds d'indemnisation. Il est essentiel que ses contours et son financement, en lien avec les collectivités locales et les assurances, soient rapidement définis. De même, il faut encourager les travaux actuellement menés pour permettre aux tournages d'être assurés. Au passage, je pense que l'on peut souligner l'attitude décevante des assureurs sur l'ensemble de l'épisode, ils ne se sont clairement pas montrés à la hauteur et, là encore une réflexion devra avoir lieu.

Après l'épisode d'anticipation de la reprise d'activité, il est temps de passer à la compensation pour éviter la débâcle.

Les premières estimations de pertes évaluent la destruction de valeur due à la crise à 8 à 10 milliards d'euros pour les industries culturelles et créatives. Ces pertes sont pour une bonne partie irréversibles : les festivals déprogrammés ne pourront pas être organisés, des livres et des films ne pourront pas sortir, entraînant des revenus nuls pour les exploitants comme pour les auteurs.

La crise a des conséquences financières dramatiques pour toute la chaîne de valeur. Il faut fortement attirer l'attention sur ce fait, et prendre conscience que la relance passera tout d'abord par des mesures massives de compensation.

Ce cas n'est pas unique : le tourisme, l'aéronautique, l'automobile, tous vont recourir à des capitaux publics, dans des proportions d'ailleurs considérables – sept milliards d'euros pour Air France par exemple.

Il faut cependant prendre en compte la spécificité des industries culturelles, dont le cœur d'activité, qui est le contact, la création, les sorties, est spécifiquement fragilisé.

Pour donner un ordre d'idée : les libraires estiment les mesures nécessaires entre 40 et 50 millions d'euros jusqu'en septembre ; dans le domaine de la musique, la SACEM évalue sa perte à 250 millions d'euros, soit environ 170 millions de droits qui ne seront pas versés aux auteurs ; le CNC, qui prend une part active pour soutenir les entreprises du secteur, estime à 120 millions d'euros ses pertes, essentiellement en raison de l'arrêt de la perception de certaines taxes. Ce chiffre pourrait encore augmenter en fonction de la date de réouverture des salles de cinéma.

Pour lors, le Président de la République a annoncé une dotation de 50 millions d'euros au Centre national de la Musique, ce qu'il faut saluer pour cette institution portée sur les fonds baptismaux cette année, notamment suite au travail de notre commission et du rapporteur Jean-Raymond Hugonet.

Ces données encore très partielles illustrent, selon le groupe de travail, l'ampleur des efforts budgétaires qu'il faudra très vraisemblablement consentir, simplement pour ne pas voir des pans entiers de l'économie française s'effondrer.

Il faut également, en matière de soutien, tenir compte du décalage dans le temps de l'impact de la crise.

Il se fera durablement sentir durant plusieurs mois ou années. Par exemple, les revenus des auteurs et des ayants droits seront plus particulièrement affectés en 2021, au moment d'une répartition des droits qui couvrira la période de confinement.

Le groupe de travail appelle donc les pouvoirs publics à considérer sur le temps long les effets de la crise, et à agir de manière concertée et massive le plus rapidement possible pour rassurer le secteur et conforter la viabilité de son modèle économique.

Enfin, mon dernier point porte là où nous devons aussi intervenir : se projeter dans l'après.

Les mesures provisoires prises notamment avec la loi du 23 mars 2020 ont permis au secteur de ne pas connaître un effondrement. La situation étant pour encore longtemps loin de la normalité, il convient d'ores et déjà d'en prévoir et d'en annoncer la prolongation, en particulier en ce qui concerne la capacité des Organismes de gestion collective à utiliser les crédits d'action culturelle pour venir en aide à leurs sociétaires ou les mesures dérogatoires de la chronologie des médias.

Il faut aussi organiser une sortie progressive des mesures de chômage partiel. Les différentes industries culturelles en contact avec le public ne pourront en effet pas retrouver un niveau d'activité comparable à la période précédente en quelques semaines.

Plus fondamentalement, la crise du coronavirus a accentué des déséquilibres déjà existants et accéléré des évolutions. Je ne reviens pas sur le sujet très largement débattu dans notre commission, notamment sous l'impulsion de notre Présidente, de la place absolument menaçante prise par les géants du numérique, qui ont encore renforcé leur emprise. Je ne voudrais cependant pas adopter une attitude dogmatique : nous avons tous été heureux de pouvoir conserver un lien entre nous et avec nos familles par le biais des outils numériques, et nombre d'entre nous ont pu se détendre en profitant des plateformes en ligne. Simplement, il faut aussi prendre conscience que le revers de cette médaille peut être la captation de nos données et la constitution de monopole qui menacent à terme nos démocraties.

Il serait dès lors grand temps, probablement en lien avec nos collègues des autres commissions, de travailler à un rééquilibrage des conditions de concurrence, je pense par exemple aux tarifs postaux pour le livre, qui ne permettent pas aux libraires de lutter contre Amazon, ou bien à l'absence d'une plateforme souveraine de livres numériques, un sujet sur lequel travaillent nos collègues André Gattolin et Jean-Marie Mizzon.

Dans ce contexte particulier, il nous faut prendre position sur un élément déterminant pour la reprise du secteur à moyen terme. Comme vous le savez, la transposition des directives « Service Médias audiovisuel » (SMA) et « droits d'auteur » est prévue au titre premier du projet de loi « audiovisuel », avec une réforme de l'audiovisuel public et de l'ensemble de la régulation. La première de ces directives permet d'imposer aux plateformes en ligne des obligations d'investissement dans la production nationale et la diversité. Cet apport de financement serait d'autant plus utile que l'industrie souffre énormément, alors que les plateformes comme Netflix ont engrangé les succès.

Dès lors, la question d'une transposition rapide se pose, et est réclamée par l'ensemble de la profession. A ce stade, et compte tenu de son volume, il semble illusoire d'imaginer que l'examen du projet de loi puisse reprendre en l'état, car il occuperait la quasi-totalité de l'ordre du jour restant. Dès lors, l'idée d'une ordonnance de transposition des directives paraît séduisante à beaucoup, mais ne peut que nous frustrer d'un débat que nous attendons tous depuis des années pour enrichir, compléter, améliorer le texte. Il y a là une ligne de crête complexe.

Voici ma position, que je soumets au débat : depuis près d'un an, la profession, je parle des producteurs, des chaînes, des réalisateurs, n'est pas capable de se mettre d'accord sur certains grands équilibres, qui sont en réalité autant de paramètres nécessaires avant d'aller mener les réelles négociations avec les grandes plateformes. Une accélération de la procédure législative ne permettrait donc de faire contribuer rapidement les plateformes que si les positions se sont rapprochées. Or l'exemple de l'interminable débat sur la chronologie de médias ne nous incite pas à l'optimisme quant à la capacité des professionnels à travailler ensemble... Dès lors, je pense que nous ne devrions accepter d'être d'une certaine manière privés d'un débat passionnant que si notre renoncement est utile à tous et permet, dès le 1<sup>er</sup> janvier prochain, au nouveau système de se mettre en place. Telle est la position que je soumets à votre appréciation.

Voilà, mes chers collègues, les principaux enseignements que tire le groupe de travail de ses auditions. Nous mesurons bien l'ampleur du chemin à parcourir !

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je vous remercie pour cet excellent travail. Je vais à présent donner la parole aux membres du groupe.

**Mme Colette Mélot.** – Je tiens simplement à féliciter Françoise Laborde et les membres du groupe pour la qualité du travail accompli. Je souscris entièrement aux propos de Françoise Laborde.

**Mme Laure Darcos.** – J'ai pu assister à la moitié des auditions de ce groupe de travail auquel j'ai été ravie de participer et je souscris également aux propos de Françoise Laborde.

Je tiens à souligner que, dès le début du confinement, les industries culturelles ont été très réactives pour mettre en place un plan d'urgence, dans le secteur du livre, mais aussi

avec la Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD). Les organismes de gestion collective ont en effet été très présents auprès des auteurs et acteurs qu'ils représentent. Par contre, comme l'a dit David Assouline hier dans l'hémicycle, ils sont tous en attente d'un vrai plan de relance de la part du Gouvernement, à l'instar de celui proposé pour le tourisme, et il serait dramatique qu'il ne voie pas le jour.

En ce qui concerne le livre, que je connais particulièrement, le livre numérique, cher à André Gattolin, a été un palliatif, les éditeurs le confirment, uniquement pour les lecteurs déjà adeptes de cette pratique. La crise n'a pas ouvert de public supplémentaire et ce secteur continue de stagner. Réouvrir les librairies, en conformité avec la sécurité sanitaire, est donc essentiel, décision qui a provoqué de grands débats au sein du syndicat de la librairie française.

Je soutiens la proposition de Françoise Laborde, plébiscitée par les acteurs concernés, de voir le tarif postal Fréquenceo appliqué aux livres. Il est inadmissible qu'ils n'en aient pas bénéficié alors que d'autres secteurs ont pu l'utiliser, notamment de grands fournisseurs comme Amazon.

Je précise que la petite librairie du coin n'a pas les moyens de s'équiper en gels hydro-alcooliques et en matériels sanitaires, indispensables pourtant dans un commerce où l'acheteur est amené à feuilleter et donc touché la marchandise. Certaines régions vont heureusement pouvoir les aider.

Je partage également l'avis relatif aux assurances, notamment pour les tournages, qui n'ont pu reprendre faute de garanties de la part des assureurs. Même chose pour les enregistrements musicaux, interrompus alors que les studios auraient pu être désinfectés, notamment par les artistes.

Je suis plus dubitative quant à la chronologie des médias et sur le retour dans les salles de cinéma. Autant les spectacles vivants et les livres sont dans notre ADN, autant je crains que le confinement ait habitué les gens à regarder les films en VOD. Beaucoup de professionnels du secteur estiment que le retour dans les salles de cinéma pourrait entraîner certaines réticences.

S'agissant de la chronologie des médias, je note que les acteurs du secteur ont jusqu'à présent toujours réussi à se mettre d'accord pour éviter que le Parlement ne se saisisse du sujet, même le couteau sous la gorge. Mais la situation aujourd'hui nous amènera peut-être à arbitrer vis-à-vis de certains acteurs du secteur, Netflix par exemple, Canal+ ayant l'air de vouloir se désengager complètement des financements à venir sur la production cinématographique, d'autant plus qu'ils risquent d'être rachetés par des Américains ou des Chinois.

**Mme Françoise Laborde.** – Je voudrais préciser que Canal+ ne réagit également que lorsque ses dirigeants ont le couteau sous la gorge, pour reprendre l'expression de Laure Darcos.

**M. Michel Laugier.** – Je salue l'excellent travail réalisé par ce groupe.

Pour revenir sur la question des mesures financières évoquée par Jean-Pierre Leleux, on va se heurter là aussi aux mêmes difficultés. Toute aide représente un coût et nécessite une estimation.

**M. André Gattolin.** – Je ne partage pas l’avis de Laure Darcos sur le fait que le livre numérique n’aurait été, pendant le confinement, qu’un palliatif.

J’auditionne beaucoup d’éditeurs actuellement, et Antoine Gallimard nous a fait part d’une progression de 40 % durant cette période. Le transfert du physique vers le numérique est lié aux pratiques des lecteurs c’est vrai, mais aussi au fait que les éditeurs, après avoir investi dans la numérisation des livres, s’en sont largement retirés depuis cinq ans. C’est parce que l’offre est limitée que le transfert est faible. L’inverse aurait cependant pour conséquence le risque de voir disparaître les petits éditeurs indépendants et surtout les petites librairies indépendantes.

Par ailleurs, je suis assez agacé d’entendre parler uniformément des plateformes : certaines sont pourtant monothématiques et d’autres plurithématiques. Concernant l’usage des données personnelles, il faut dissocier Netflix qui ne vend pas ses données personnelles, qu’il n’exploite qu’en interne conformément à sa charte, d’une société comme Amazon qui, au travers d’Amazon Prime, utilisent les données de son offre cinéma et de son offre marchande générale pour constituer une base de données globales.

En matière de plateforme souveraine, je rappelle que la première proposition remonte au rapport que j’avais réalisé avec Bruno Retailleau sur le jeu vidéo en 2013, où nous préconisons aux pouvoirs publics de créer une plateforme indépendante du jeu vidéo français ou francophone. C’était le seul moyen de résister à Steam, l’équivalent de Netflix, Apple ou Amazon dans le jeu vidéo, mais nous n’avons pas été suivis. J’appelle donc à plus de transversalité dans notre réflexion.

Je terminerai avec le cas du Centre national du cinéma (CNC) : le cinéma continue à être très bien financé. En comparaison, le système belge dépense moins d’argent et est beaucoup plus efficace aujourd’hui. Le CNC a fait des coupes sombres dans le domaine de la production audiovisuelle, cela nous a été dit par les représentants du groupe Newen : les séries sont moins financées ainsi que l’animation qui est pourtant l’un des grands secteurs de réussite dans l’exportation.

Le CNC préserve le cinéma, la directive SMA le lui permettra en bénéficiant de l’argent d’Amazon ou de Disney+ pour la production cinématographique. Mais il faut rester vigilant sur l’impact financier et sur la répartition du CNC pour soutenir les autres domaines.

**Mme Laure Darcos.** – Il est faux d’affirmer que les éditeurs se sont retirés de la numérisation : toute l’offre est maintenant simultanément proposée en papier et en numérique. J’ai exercé neuf ans dans ce secteur, les ventes numériques « plafonnent », on l’a constaté aux Etats-Unis.

Par contre, l’offre numérique progresse au niveau des prêts en bibliothèque ou médiathèque et a été davantage sollicitée durant le confinement, cela m’a été confirmé par les acteurs de ces structures. A l’achat, le livre numérique étant moins cher, la répercussion sur les ventes évoquée par Antoine Gallimard reste faible en termes de chiffres d’affaires. Le livre traditionnel a encore de beaux jours devant lui !

**M. André Gattolin.** – Mais je défends également le livre papier ! L’objet de mon étude est juste de comprendre pourquoi un secteur de la culture résiste à la numérisation,

**Mme Sonia de la Provôté.** – Mon intervention porte sur la question de l’animation qui vient d’être évoquée. Concernant le CNC, j’ai pu constater lors de nos auditions que l’animation et notamment l’animation française représente une part extrêmement importante des soutiens. Et j’ai eu des informations récentes démontrant qu’il s’agit d’un domaine où l’activité peut être maintenue, au niveau de la création comme au niveau de la production puisque les contraintes diffèrent de celles de la réalisation de films. Un certain nombre de studios sont en mesure de produire tout en respectant le protocole sanitaire.

Il me semble que ce domaine-là, où la France excelle, mériterait d’être accompagné, y compris dans le cadre d’un plan d’actions dans le domaine de la culture, à l’instar de celui pour le tourisme. Il représente un des facteurs de relance.

Quant au livre numérique, j’avais aussi entendu parler d’une augmentation de son accès, notamment chez Gallimard, mais le retour qui m’a été fait par les librairies qui ont rouvert dans mon département montre une présence accrue des clients. Il semble donc que la progression du livre numérique est plus une parenthèse que le fait d’un usage définitif en défaveur du livre papier.

**M. David Assouline.** – Françoise Laborde a soulevé dans son rapport une question que l’on aborde également dans notre groupe sur les médias audiovisuels, celle de la transposition de la directive afférente aux médias.

L’appréciation sur la conduite à tenir est selon moi la suivante : un grand débat semble compromis, la loi audiovisuelle est globalement enterrée, mais la question reste urgente et elle doit être traitée très rapidement, nous y avons tous intérêt.

La date du 1<sup>er</sup> janvier, annoncée par le Président de la République, déroge aux dispositions de la directive qui spécifie une transposition en France d’ici le mois de septembre. Il nous faut rester sur ce mois de septembre pour qu’elle puisse effectivement être adoptée au 1<sup>er</sup> janvier, on a pu le constater avec la loi que j’ai initiée sur les droits voisins, restée sans application un an après.

Plus la contribution des plateformes au financement des œuvres audiovisuelles entre tardivement en application, plus nous aurons perdu de l’argent. Je suis prêt à soutenir l’adoption d’une ordonnance, le fait est assez rare, si et seulement si, en amont, nous sommes associés aux négociations, au sein des commissions des deux chambres, et avec toutes les forces politiques.

Ma seconde question porte sur l’animation et sur l’éventuelle fermeture de France 4. Faisant partie du conseil d’administration du CNC, je confirme que des initiatives ont eu lieu, notamment avec la SACD qui a ouvert un fonds de solidarité en faveur des auteurs.

Dans le cadre des auditions menées par le groupe de travail médias audiovisuels, Delphine Ernotte nous a indiqué que le ministre lui avait demandé de prévoir deux scénarios pour l’avenir de l’animation sur les chaînes du service public : l’un avec France 4, l’autre sans. Dès le lendemain, elle a envoyé les grilles de programmes correspondantes. Or, le ministre reporte de plusieurs semaines sa décision alors que la chaîne doit fermer dans onze semaines !

Serait-il envisageable que notre commission, représentée par notre présidente mais aussi par chacun de ses membres investis sur cette question de façon importante, interpelle publiquement le ministre pour lui demander le maintien France 4 ?

Ce serait un signal fort en direction de l'animation et de l'éducation des jeunes publics. Samia Ghali, maire adjointe à Marseille, m'a dit que dans certains quartiers de sa ville, où des élèves défavorisés sont dépourvus d'internet ou même d'ordinateurs, la chaîne a été un vecteur essentiel en matière d'éducation grâce aux cours qu'elle a diffusés dont la qualité a été constatée par tous.

Il nous faut à mon sens hausser le ton, non de manière vindicative, mais de façon à faire ressortir nos positions et peser dans la balance.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je partage cet avis sur France 4 et nous y reviendrons. Les problématiques qui viennent d'être soulevées correspondent à celles du groupe de travail sur les médias audiovisuels, je donne donc la parole à Jean-Pierre Leleux.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Le rapport présenté par Françoise Laborde, très exhaustif, met en exergue les passerelles qui existent entre les différents groupes de travail et j'adhère à votre suggestion, madame la présidente, de prévoir dans le rapport définitif une annexe réunissant les points transversaux traités par l'ensemble des groupes de travail.

Parmi ceux-ci, la reprise des tournages est un élément très important qui nécessite la création, comme l'a annoncé le Président de la République, d'un fonds auquel contribueraient les assureurs. Je partage en effet l'avis selon lequel ils sont défaillants, malgré les quelques centaines de millions d'euros qu'ils ont versés au fonds de solidarité globale. Il apparaît important que la création de ce fonds soit très rapidement engagée.

Cette reprise des tournages, que tous les producteurs et toutes les professions concernées souhaitent ardemment, inquiète du point de vue du chômage partiel. En effet, ils n'en bénéficieront plus à compter du 1<sup>er</sup> juin prochain. Or, si une seule personne est contaminée par le Covid-19 sur un tournage, c'est tout le plateau qui s'arrête.

Je ne reviendrai pas sur la notion de crédit d'impôt, qui mérite d'être étudiée même si sa mise en œuvre est difficile. La presse en attend beaucoup. Avec un encadrement judicieux, le crédit d'impôt annonceurs pourrait être proposé dans le cadre du plan de relance.

Je partage l'avis de David Assouline sur les points relatifs à la directive SMA et à France 4. L'urgence de la transposition de la directive SMA mérite peut être d'être traitée par ordonnance, aux conditions exposées, en s'assurant d'être associés à sa rédaction et à sa validation ultérieure. L'urgence de sa production est patente et attendue par tous les acteurs de l'audiovisuel et du cinéma.

Enfin, concernant France 4, la chaîne a manifesté son utilité lors de la période de confinement et, sous réserve d'un certain nombre d'améliorations, demeure nécessaire dans le paysage audiovisuel dédié à la pédagogie et aux enfants. Je suis donc favorable pour mener une forte action de pression en direction du Président de la République, car c'est bien au plus haut niveau de l'État que la suppression de cette chaîne a été décidée.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Avant de conclure, je donne la parole à Françoise Laborde qui souhaite peut-être réagir sur l'ensemble des propos formulés.

**Mme Françoise Laborde.** – J’ajouterai peu de choses. Les propos tenus font bien ressortir la nécessité d’une transversalité, nous en sommes tous conscients. Concernant la chronologie des médias et la transposition nous sommes d’accord sur leur urgence, et sur le fait d’y travailler de façon constructive et efficace. Avec ou sans ordonnance ? Cela reste un important sujet à traiter, comme celui du passage dans l’hémicycle et le travail en totale concertation comme conditions impératives.

Je voudrais aussi remercier tous les membres de la commission, car nous n’avons pas travaillé chacun dans notre coin, les préconisations transversales en sont la preuve. J’avais d’ailleurs transmis en amont nos conclusions à chaque animateur des groupes de travail.

Je suis entièrement d’accord pour mettre la pression sur le Président de la République qui me paraît en effet être le véritable interlocuteur.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je vous remercie. Notre conversation fait ressortir des sujets majeurs en résonance avec les groupes de travail de notre commission mais aussi avec ceux d’autres commissions permanentes, comme celle des affaires économiques.

Vous avez évoqué la nécessité d’un rééquilibrage des règles de la concurrence ; il me paraît en fait qu’il faut avant tout les refonder, et ce au niveau européen. Aujourd’hui, les conditions du marché ne sont pas loyales et des abus de positions dominantes sont avérés.

André Gattolin a eu raison de souligner qu’il existe différentes sortes de plateformes et que l’on peut donc en promouvoir certaines, dès lors qu’elles respectent la protection des données. Nous espérons pour les autres, qu’elles finiront par verser à la création son juste dû, reverser une part de la valeur ajoutée captée par la circulation des contenus sur internet, s’acquitter de l’impôt, etc...

Concomitamment à la réouverture de la directive e-commerce, ces règles de la concurrence nécessitent d’être revues. Aujourd’hui, au niveau européen, dans des cas d’abus de positions dominantes, il n’existe pas de procédure de règlement des litiges, qui ne se règlent qu’après des années de procédures pour notifier les griefs et condamner certaines plateformes, comme Google. Ces mesures doivent d’ailleurs être définies en partenariat avec la commission des affaires économiques.

André Gattolin le sait car il faisait partie de la mission commune d’information sur la gouvernance d’internet dont j’étais rapporteure en 2015 : nous avons déjà énoncé tous les sujets et préconisations évoqués aujourd’hui. La régulation souhaitée se doit d’être offensive, pour voir appliquées les directives et ses transpositions, couplée à une politique industrielle puissante qui nous a fait défaut. Nous n’avons pas su investir dans les années 90, comme l’ont fait les Etats-Unis ou d’autres. La crise nous a fait prendre davantage conscience de cette situation, on a pu le constater avec l’épisode de l’application Covid-19.

J’ajoute que nous avons toujours bien travaillé avec la commission des affaires européennes. J’ai régulièrement des conversations sur ce sujet avec leur président, Jean Bizet, avec qui nous envisageons de reprendre un travail transversal, en lien encore une fois avec la commission des affaires économiques.

Par ailleurs, dans le cadre des plans d’urgence et d’accompagnement, voire de réflexions à la relance, le rôle des grandes collectivités territoriales n’a pas beaucoup été

évoqué dans le rapport. Je rappelle que de par leurs compétences, les régions ont pris des mesures très importantes pour accompagner le secteur économique, y compris pour le secteur culturel. Il est vrai que les salles de cinéma et les librairies se situent entre les deux mais dans certaines régions, elles vont pouvoir bénéficier de l'accompagnement des dispositifs à la fois économiques et culturels.

La prise en charge des gels hydro-alcooliques et autre matériel de protection sanitaire, évoquée par Laure Darcos, est aussi l'exemple de ce soutien régional, tout comme leur accompagnement pour la reprise des tournages, leurs fortes contributions à la production cinématographique, aux résidences d'écriture, etc. Il me paraît important de rendre justice aux collectivités que nous représentons en intégrant ce point au rapport.

**Mme Françoise Laborde.** – Ce rôle essentiel sera largement évoqué dans le rapport.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – D'autant que toutes nos régions, villes et intercommunalités, vont veiller à ce que nos salles de cinémas ne ferment pas, après tout le travail entrepris pour les numériser. Je rappelle d'ailleurs que le Sénat a été l'initiateur de cette loi qui a permis cette numérisation. Ce maillage a été exceptionnel et nous allons être très attentifs à la réouverture des salles et de nos librairies.

Pour ma part, j'ai regretté que les librairies ne restent pas ouvertes durant la période du confinement ; elles me paraissent être plus faciles à gérer qu'un grand supermarché. En contingentant les clients qui entraient, on aurait pu les maintenir ouvertes.

**Mme Laure Darcos.** – Bruno Le Maire l'a également dit !

**Mme Françoise Laborde.** – Malheureusement le syndicat des libraires a pris cette décision de fermeture, à notre grand étonnement.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je souhaite que l'on puisse maintenant énoncer des propositions fortes que notre commission pourrait faire.

Concernant France 4, nous nous sommes tous mobilisés dès l'annonce de sa suppression par Françoise Nyssens et lors d'un récent conseil d'administration de France télévisions, dont je fais partie, ce sujet a été à nouveau évoqué avec la présentation de la nouvelle grille liée à la période de confinement. Delphine Ernotte a précisé que « l'écran allait être noir le 9 août » et que cela ne dépendait pas d'elle.

Je partage la position de David Assouline et de Jean-Pierre Leleux à ce sujet : il faut lancer une action forte, peut-être une lettre au Président de la République. J'ai trouvé regrettable à l'époque qu'on annonce la suppression d'une chaîne sans réflexion cohérente sur l'impact de cette décision, notamment sur le bouquet de chaînes et sur toute la filière animation, comme l'a dit Sonia de la Provôté. Je ne veux pas m'appesantir sur le sujet mais je pense en effet qu'il faut agir de manière forte.

Je pense par ailleurs que la transposition des dispositions de la directive SMA doit être réalisée de manière urgente. J'ai été sollicitée par l'ARP, société civile des auteurs, réalisateurs et producteurs, et nous les avons entendus avec Françoise Laborde. Ils militent quant à eux pour l'adoption d'une ordonnance.

Je vais demander au secrétariat de travailler sur le sujet. La chronologie des médias reste un sujet sensible. J'en veux pour preuve l'action qu'avait menée Jean-Pierre Leleux, dans le cadre de la loi LCAP au travers d'un amendement qui a permis de retrouver un équilibre entre distributeurs et producteurs s'agissant des droits.

J'avais moi-même émis un rapport sur ce sujet, bien avant que le ministère de la culture s'en empare, mais malheureusement les travaux du Sénat n'ont pas été considérés. La médiation a été relancée et les acteurs concernés, comme Canal+ ou les exploitants cinématographiques qui sont les plus durs en termes de négociations, en ont profité pour faire traîner les choses.

Il convient que les acteurs se rendent compte que l'heure n'est plus aux chicaneries mais à la solidarité, sous peine de voir le système entier s'effondrer face à la concurrence extra-européenne, représentée notamment par Disney.

Accepter que cela puisse se faire sous forme d'ordonnance pourrait être conditionné au fait que les acteurs de la chronologie des médias se mettent rapidement d'accord.

Nous avons des pistes d'intervention et de travail très intéressantes qui regroupent le diagnostic de plusieurs groupes de travail.

**M. David Assouline.** – Je propose de nous en tenir à réclamer une transposition rapide des directives. Si le Gouvernement envisage l'adoption d'une ordonnance, nous en négocierons les conditions le moment venu.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – En effet. Je souhaiterais avoir l'avis de Jean-Pierre Leleux sur la démarche à suivre.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Je suis par nature méfiant à l'égard des ordonnances et des lois d'habilitation. Mais si le Gouvernement nous associe à la rédaction du texte, nous pourrions en rediscuter.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je vous propose d'inviter le Gouvernement à transposer rapidement les dispositions de la directive.

**Mme Françoise Laborde.** – Je suis d'accord.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je donne maintenant la parole à Stéphane Piednoir qui va nous exposer la situation du secteur de l'enseignement supérieur.

**M. Stéphane Piednoir.** – Il me revient donc de vous rendre compte de cette partie des douze travaux herculéens de notre commission, preuve de la transversalité de ses prérogatives.

Le groupe de travail, que j'ai eu l'honneur d'animer, est composé de Mireille Jouve, Guy-Dominique Kennel, Laurent Lafon, Pierre Ouzoulias, Olivier Paccaud et Sylvie Robert. Il a mené un travail d'audition auprès des principaux acteurs du secteur, centré sur trois grandes problématiques : la continuité pédagogique, l'organisation des examens et des concours, l'accompagnement sanitaire et social des étudiants.

Fort de ces échanges et des remontées d'informations dont ses membres ont été destinataires dans leurs départements respectifs, il constate que la gestion de la crise sanitaire s'est caractérisée par une réponse globalement réactive et concertée de la part du ministère de l'enseignement supérieur.

S'agissant de la continuité pédagogique, apparue comme une priorité absolue, le groupe de travail salue l'incroyable mobilisation et la capacité d'adaptation des équipes tant pédagogiques qu'administratives pour accompagner les étudiants dans ce passage au « tout virtuel ». Ce constat ne doit évidemment pas masquer ni la diversité des situations ni les difficultés rencontrées.

Compte tenu de la fermeture des établissements jusqu'après l'été et des dernières déclarations de la ministre indiquant la poursuite d'un enseignement « hybride » à la rentrée de septembre, on peut s'attendre à une modification durable et en profondeur des pratiques pédagogiques, qui s'appuient davantage sur les outils numériques. J'ai eu l'occasion d'insister sur ce point lors du débat qui s'est tenu hier au Sénat, à l'initiative de notre commission.

S'agissant de l'organisation des examens et des concours, des adaptations étaient nécessaires au regard du contexte. La ministre a invité les universités, qui organisent traditionnellement des contrôles de connaissances au printemps, à procéder à des adaptations dans le cadre de trois orientations : la réduction du recours aux épreuves en présentiel ; en cas de maintien d'épreuves en présentiel, la nécessité de les organiser entre le 20 juin et le 7 août afin de limiter les perturbations sur l'année universitaire 2020-2021 ; le respect de règles très strictes d'organisation pour assurer la sécurité sanitaire des étudiants et des personnels mobilisés. Le groupe de travail approuve ces orientations qui posent un cadre général et national.

Le remplacement des concours post-baccalauréat par un examen des dossiers constitue sans doute la moins mauvaise des solutions en raison des protocoles sanitaires difficilement tenables, tout en préservant les chances de réussite des candidats.

Quant à la réorganisation des concours post-classes préparatoires, il faut saluer le bon travail du comité de pilotage, teinté d'un pragmatisme évident, pour parvenir à une vision concertée et convergente. Toutefois, la suppression des oraux d'admission, essentiels pour détecter les qualités et compétences des candidats, ne sera pas neutre sur les caractéristiques de la cohorte 2020 et devra être prise en compte durant le cursus en école.

S'agissant des concours externes de recrutement de l'éducation nationale, pour lesquels les épreuves orales d'admission ont été supprimées et remplacées par un oral de titularisation à l'issue de l'année de stage, le groupe de travail s'interroge sur la pertinence d'une telle mesure pour des personnes qui s'apprentent à enseigner dès la rentrée prochaine.

Sur le volet sanitaire, la présidente du Cnous nous a indiqué qu'environ 50 000 étudiants avaient été confinés en résidence étudiante et qu'aucun foyer épidémique n'était à déplorer. Le groupe de travail salue la très forte mobilisation des personnels du Cnous, des Crous, des services de santé universitaires, des bénévoles associatifs, ainsi que des collectivités locales, qui ont continué à assurer leurs missions dans un contexte très anxiogène.

Sur le volet social, quatre leviers ont été activés pour venir en aide aux étudiants : les aides d'urgence des Crous ont été abondées de 10 millions d'euros ; les ressources issues de la contribution de vie étudiante et de campus (CVEC) ont été mobilisées à hauteur de 80 millions, à destination des étudiants boursiers ou non ; le versement de bourses a été

effectué dans les temps : se pose maintenant la question de leur éventuel maintien en juillet ; l'aide exceptionnelle de 200 euros, annoncée par le Premier ministre concernera 800 000 jeunes ayant perdu leur stage ou leur emploi, les étudiants ultramarins et les jeunes précaires ou modestes.

Ce constat général dressé, le groupe de travail appelle à la vigilance sur les points suivants :

- la transition entre le second degré et le supérieur qui pourrait s'avérer plus compliquée, compte tenu des bouleversements de l'année scolaire 2019-2020 – la crise sanitaire bien sûr, mais aussi les manifestations des gilets jaunes et d'autres événements sociaux de l'hiver dernier – ;

- les limites de l'enseignement supérieur à distance au regard de la fracture numérique qui prive une part non négligeable d'étudiants de la continuité pédagogique, pour des raisons principalement techniques ;

- la mise en place des examens en distanciel qui interroge tant sur le plan de l'équité entre les candidats que des modalités de surveillance à distance au regard du respect du règlement général sur la protection des données (RGPD) ;

- l'organisation des concours en présentiel qui pose un vrai défi en termes de nombre de centres d'examens, des modalités de surveillance, des mesures sanitaires, des déplacements et de l'hébergement des candidats ;

- la clarification des moyens dédiés aux mesures d'aide aux étudiants, qui pourraient s'avérer sous-calibrés face à l'ampleur des besoins ;

- les conséquences financières de la crise sur les Crous qui vont accuser une forte baisse de leurs recettes d'exploitation, du fait du gel des loyers pendant le confinement.

Le groupe de travail formule aussi sept préconisations complémentaires pour une gestion des effets de la crise à moyen terme :

- étudier la mise en place d'une période de remédiation en début de première année universitaire ;

- inciter les universités à se préoccuper davantage de l'équipement informatique individuel des étudiants ;

- soutenir les formations professionnalisantes et accompagner les jeunes diplômés 2020 à s'insérer sur le marché du travail déjà fortement dégradé, au moyen de mesures incitatives à l'embauche, d'aides ciblées en faveur de la recherche d'emploi, de facilités pour le remboursement des prêts bancaires ;

- financer le prolongement des contrats doctoraux et postdoctoraux, dont il faudra préciser les conditions d'octroi, par une augmentation de la subvention pour charges de service public des établissements d'enseignement supérieur et de recherche ;

- encourager et adapter l'accueil des étudiants internationaux en communiquant davantage, en envisageant des mobilités plus courtes et plus ciblées, en simplifiant les

procédures d'obtention de visa, en clarifiant la question d'une éventuelle mise à l'isolement de ces étudiants à leur arrivée ;

- mieux considérer les études de santé en assouplissant les critères de sélection en première année commune aux études de santé (Paces) pour cette année, en valorisant les stages effectués dans les services hospitaliers pendant la crise, en attribuant une prime exceptionnelle à l'ensemble des étudiants en médecine, étudiants infirmiers et étudiants techniciens de laboratoire mobilisés durant cette période ;

- réfléchir à la mise en place d'un plan ambitieux de rénovation des bâtiments universitaires comme facteur de relance économique.

Je tiens à remercier mes collègues qui ont participé aux auditions et qui ont nourri les conclusions de ce rapport de manière très consensuelle et très complémentaire.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Merci pour cette présentation très complète. Je vais maintenant donner la parole aux membres de ce groupe de travail.

**M. Guy-Dominique Kennel.** – Je remercie notre président de groupe dont vous aurez remarqué sa présentation synthétique et pédagogique.

Les auditions ont été très intéressantes et les préconisations émises, notamment pour la rentrée universitaire, mériteraient d'être mises en exergue auprès de la ministre en charge de l'enseignement supérieur. Les universités connaissent et vont encore connaître d'énormes problèmes, notamment au niveau sanitaire et social. D'un point de vue pédagogique, les cadrages réalisés et les préconisations empreintes de bon sens que nous faisons seront, je pense, probablement entendus.

J'ajoute que les difficultés sanitaires et sociales toucheront fortement les étudiants étrangers, qui sont assez nombreux – sur Strasbourg, ils représentent plus de 27 % des étudiants – et tous les étudiants en général. La crise a révélé un point inquiétant : la fracture existante entre les jeunes qui ont les moyens de pouvoir se procurer un certain nombre de supports et ceux qui ne les ont pas, qui doivent travailler pour se les procurer et donc consacrer moins de temps à leurs études. Nos préconisations à ce sujet nécessitent des moyens financiers supplémentaires, mais les étudiants en difficulté me paraissent constituer une priorité.

**M. Laurent Lafon.** – Je salue également le travail de rédaction et de présentation de Stéphane Piednoir qui restitue parfaitement nos constats et nos recommandations.

Si, dans le débat public, l'on a moins parlé du supérieur que du scolaire, c'est que la pédagogie par le numérique est plus facile pour des étudiants qui ont déjà l'habitude de ces outils. Or il connaît aussi de vraies problématiques dont deux que je souhaite souligner.

La première concerne l'orientation et plus particulièrement Parcoursup dont il a relativement peu été question, considérant sans doute qu'une plateforme numérique ne pouvait que continuer de fonctionner en cette période. Si cela est vrai techniquement, l'accompagnement dans la réflexion de l'élève de terminale par ses professeurs principaux, par le CIO ou lors des journées portes ouvertes, pour le guider dans ses choix, a été en revanche affecté par le confinement. Je crains que l'orientation des jeunes s'en trouve moins affinée que les années précédentes et qu'elle soit source pour eux de beaucoup de déceptions.

À cela s'ajoute un autre phénomène également évoqué, à savoir que les élèves de terminale ont vu leur année scolaire tronquée par la crise sanitaire et les différents mouvements sociaux et qu'ils vont se retrouver à la rentrée universitaire prochaine dans un environnement complètement différent auquel ils auront été mal préparés, et avec un certain retard scolaire. Une remédiation apparaît donc nécessaire pour tenter d'amoindrir l'augmentation du nombre d'échecs en première année qui pourraient en découler, qui sera perçue comme un échec personnel par les étudiants. Nous devons être attentifs à ce point de fragilité.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Je remercie à mon tour Stéphane Piednoir pour avoir restitué avec autant de précisions notre travail commun. La crise exacerbe les dysfonctionnements mais lorsqu'on a l'habitude de travailler ensemble, ce qui avait déjà été le cas sur le dossier de suivi de Parcoursup, les méthodes de travail s'avèrent très efficaces en période de crise.

En ce qui concerne Parcoursup, je note que l'impossibilité de tenir des oraux a engendré un recours massif aux algorithmes pour trier les dossiers. Au regard de la décision du Conseil constitutionnel et de l'impératif de protection des libertés individuelles, il me paraît important de vérifier ce que ces algorithmes contiennent et de les rendre transparents.

En complément des propos tenus un peu plus tôt ce matin par notre collègue Jean-Pierre Leleux, relatifs au risque budgétaire, et dans le cadre de notre rôle de contrôle de l'utilisation des crédits votés, je précise que cette année, il a été constaté une faible consommation de certains crédits, notamment dans l'enseignement supérieur et la recherche, et une surconsommation d'autres. Nous avons besoin que le ministère fasse un bilan très précis des postes sur lesquels une rallonge substantielle sera nécessaire.

Je rappelle aussi l'enjeu majeur que représentent les thèses. Beaucoup d'étudiants ont été obligés d'arrêter la préparation de leurs thèses, faute d'accès aux bibliothèques et aux laboratoires. S'ils se trouvent dans l'incapacité de reprendre leur travail de thèse, on va continuer à perdre des docteurs et affaiblir l'influence de la recherche française dans le monde. Je regrette que dans le cadre de la loi, le ministère n'ait pas été capable de fournir une étude d'impact du nombre de docteurs arrêtés dans leurs travaux de recherche. Nous allons avoir besoin de poursuivre notre propre travail d'évaluation, initié par Stéphane Piednoir, pour mesurer l'ampleur des dégâts qui apparaissent d'ores et déjà considérables, aux dires de mes collègues. On ne redémarre pas aussi aisément certaines études, comme celles portant sur le vivant, qui nécessitent par exemple de reconstituer les cohortes d'animaux utilisés.

Les douze travaux d'Hercule ont été évoqués, je pense qu'il va nous falloir aussi rapporter les pommes d'or du jardin des Hespérides !

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous venons un peu d'anticiper sur le groupe de travail « Recherche » animé par Laure Darcos en évoquant cet arrêt de certaines recherches. Nous serons sans doute amenés à approfondir ce sujet ultérieurement. Je donne maintenant la parole à Sylvie Robert.

**Mme Sylvie Robert.** – Je m'associe aux compliments adressés à l'ensemble des membres du groupe de travail et souhaite vous soumettre trois réflexions.

La première concerne la question des examens passés en distanciel et des outils numériques de télésurveillance. Certaines universités n'ont en effet pas respecté le RGPD en la matière. Je vous informe que j'en ai saisi la CNIL et qu'une information va être publiée

aujourd'hui. J'en ferai également une communication lors de la prochaine commission plénière de la CNIL pour rappeler qu'au regard du RGPD, les dispositifs de surveillance qui prennent le contrôle à distance de l'ordinateur personnel de l'étudiant ou ceux qui reposent – et c'est le plus grave – sur des traitements biométriques, ne sont pas admis. Il est important d'en informer les présidents d'université et leur rappeler que les étudiants sont en droit de refuser ces dispositifs ne reposant sur aucune base légale.

Ma deuxième réflexion porte sur la réactivité des collectivités territoriales et leur contribution importante à la question de l'enseignement supérieur, au niveau des logements étudiants notamment. Un recensement des aides d'urgence en faveur des étudiants octroyées par les régions me paraît important à réaliser, comme l'a déjà fait la Bretagne.

Enfin, je souhaite insister sur la précarisation assez importante de certains étudiants dont certains vont devoir – j'en ai eu l'écho récemment – abandonner leurs études pour des raisons économiques. La directrice du Cnous que nous avons auditionnée nous avait fait part de cette préoccupation et des moyens dont elle aimerait disposer pour compenser les millions qui ont été réinjectés en faveur de ces étudiants en grande précarité. Il nous faut rester vigilants à ce sujet et évaluer à la rentrée prochaine dans quelles conditions certains pourront ou pas reprendre leurs études.

**Mme Mireille Jouve.** – Je remercie également notre brillant rapporteur et tous mes collègues qui ont participé à ce groupe. Je pense que nous devons rester attentifs à ce que les étudiants, compte tenu des bouleversements qu'ils vivent, ne souffrent pas outre mesure de diplômes dévalorisés. Beaucoup d'entre eux vont devoir essayer d'intégrer un marché du travail profondément dégradé et devront donc pouvoir être soutenus.

En ce qui concerne le soutien financier et le suivi social des étudiants les plus précaires, même si les situations de chacun sont aussi singulières et nombreuses, ils nous ont paru être à la hauteur de l'enjeu, c'est en tout cas ce qu'il est ressorti de nos auditions.

Je crois également qu'il nous faut rester très vigilants sur les conditions dans lesquelles la procédure Parcoursup se déroule cette année. Le satisfecit affiché par le ministère pourrait peut-être être relativisé.

Nous demeurons en outre conscients que l'enseignement à distance, même si nos universités ont su faire preuve d'une grande capacité d'adaptation, demeure un amplificateur des inégalités existant entre les étudiants.

**M. Jacques Groperrin.** – Je félicite Stéphane Piednoir et son équipe pour ce travail exceptionnel réalisé en peu de temps. Notre équipe, au sein du groupe de travail sur l'enseignement scolaire, a également abordé les problématiques liées à la continuité pédagogique, l'organisation et l'accompagnement sanitaire.

S'agissant de la continuité pédagogique, elle a pu se mettre en place, pas seulement grâce au fait que le numérique ne pose pas de souci aux étudiants, mais aussi parce qu'ils se sont fortement engagés, tout comme les professeurs.

Ma deuxième remarque concerne l'organisation des écrits des grandes écoles. La question a été posée hier au ministre de l'éducation nationale, mais il n'a pas pleinement répondu car cela concerne davantage sa collègue du supérieur. Certaines académies pensent

faire passer ces concours à Paris, notamment du fait des consignes sanitaires à respecter et de la fermeture actuelle des lycées. Des réponses à ces difficultés-là ont-elles été apportées ?

Enfin, la Covid a modifié beaucoup de choses, dont l'abandon de l'année de césure. On a aussi le sentiment que pour certains étudiants, les universités de proximité ont joué peut-être un rôle plus important et qu'au travers de Parcoursup, les uns et les autres vont vouloir poursuivre leurs études dans des lieux plus sécurisants ou plus en lien avec le sanitaire et le social. En témoignent les 600 000 vœux formulés en direction des écoles d'infirmières et les quelques 250 000 pour la Paces.

Je terminerai par la question du travail de réhabilitation, voire d'évolution, à mener dans les résidences universitaires, dont l'état actuel ne facilite pas la vie de nos étudiants.

**M. Max Brisson.** – Je salue également la qualité du rapport présenté par Stéphane Piednoir. Je souhaite tout d'abord demander à notre rapporteur comment il analyse le fait qu'il y ait eu finalement peu de polémiques dans l'enseignement supérieur, contrairement à l'enseignement scolaire, où les tensions et angoisses ont été nombreuses. Est-ce dû à un système beaucoup plus déconcentré ou à l'autonomie des universités ?

Quant à la continuité pédagogique, fort justement saluée, il me semble malgré tout qu'il y a bien dû y avoir des pertes en ligne et des décrochages. Il ne peut y avoir autant de différences entre un étudiant de deuxième année de faculté et un élève de terminale. Hier, j'ai évoqué dans l'hémicycle devant Jean-Michel Blanquer, ces élèves pas forcément décrocheurs mais en perte de contact avec leurs enseignants alors qu'ils ne l'étaient pas en présentiel. A-t-on une idée des dégâts causés par cet enseignement à distance, jusqu'au niveau de la licence ?

Pour ce qui concerne les étudiants en master, beaucoup d'établissements pratiquent des stages en entreprises et leur configuration en distanciel – c'est-à-dire par le télétravail – a dû également provoqué des dégâts et à tout le moins une perte des connaissances fondamentales acquises dans le monde professionnel.

S'agissant des examens en distanciel, et au-delà du discours que tout le monde a voulu très positif, on peut se poser la question de la pertinence de certaines évaluations et donc de la fiabilité de la validation d'un certain nombre d'acquis, de connaissances et de compétences.

J'ai par ailleurs posé la question au ministre hier de la remédiation pour le scolaire, et elle me semble tout aussi importante pour le supérieur lorsqu'on accepte l'idée que, au-delà du décrochage, il y a malgré tout des connaissances qui ne seront pas acquises. Les établissements se préparent-ils à cette difficulté, dans le cadre d'une réflexion stratégique concertée ?

**Mme Sonia de la Provôté.** – Je souhaite rebondir sur le souhait qui vient d'être évoqué, d'avoir un bilan très précis du nombre d'étudiants décrocheurs, d'en évaluer les raisons ainsi que les professeurs pour lesquels la continuité pédagogique a été plus difficile à assurer – je pense aux Sciences et techniques des activités physiques et sportives (Staps), où le présentiel est indispensable. Un bilan objectif me paraît essentiel en vue des réévaluations des validations à la rentrée prochaine.

La priorité donnée aux études liées à la santé reste relative. Les chiffres 2020/2021 – + 47 places en médecine au niveau national, + 10 en dentaire, + 6 pour les sages-femmes et + 4 pour les pharmaciens – ne permettront pas de pallier les carences en accompagnement sanitaire sur le territoire.

A l'approche de la rentrée scolaire, et au regard du fait que les universités n'ont pas rouvert, un protocole sanitaire précis a-t-il été défini ? Car de nombreux établissements s'interrogent... Il serait souhaitable qu'il soit communiqué et mis en place avant fin juillet, ne serait-ce que pour rassurer les étudiants.

Quant à la CVEC, à l'aune de la crise sanitaire, il me paraît justifié d'en avoir un bilan et surtout d'avoir un certain nombre d'exigences sur son usage.

Enfin, concernant la précarisation, le fait que la situation économique va se compliquer, et qu'un nombre important d'étudiants travaillent pour pouvoir financer leurs études, un accompagnement financier supplémentaire apparaît primordial. Je rejoins l'avis de mes collègues sur ce volet social de la précarisation – pouvant conduire à l'abandon des études – qui risque de prendre une dimension particulièrement prégnante à la rentrée.

**Mme Laure Darcos.** – Merci pour ce brillant rapport. J'ai une remarque relative aux examens. Dans mon entourage personnel, j'ai eu connaissance d'élèves qui, pour répondre à un QCM en ligne en une heure, se sont tous connectés à Zoom pour s'échanger les réponses, ils vont donc tous avoir vingt sur vingt !

À l'inverse, l'examen de fin de première année de Paces va devoir être organisé en présentiel. Il s'agit d'un examen regroupant 900 candidats, tous très inquiets du fait que les examinateurs et surveillants de ces concours sont âgés de 55/60 ans – il s'avère très difficile d'en trouver de plus jeunes –, donc plus « à risque », et de l'organisation logistique. En effet, quelle salle va pouvoir accueillir 900 candidats permettant la distanciation obligatoire ? Et combien de temps faudra-t-il avant qu'ils soient tous installés en temps et en heure ?

**Mme Françoise Laborde.** – Je rejoins l'avis de mes collègues concernant Parcoursup et le fait que cela va être compliqué pour les étudiants qui étaient indécis dans leurs choix.

J'insiste sur les conditions d'examen en Paces, sujet qui fait beaucoup de remous dans mon département de Haute-Garonne. Pour toutes les raisons évoquées par Laure Darcos, mais aussi pour le fait que passer de nombreuses épreuves écrites à des QCM est très difficile à vivre. Je vais questionner à nouveau la ministre à ce sujet. Et comme vous tous, mon groupe a interpellé le ministère par rapport aux concours internes et externes des enseignants.

Enfin, je vais parler pour une fois des outre-mer, où pour certains concours, les élèves sont isolés dans des loges, car les épreuves écrites ne se déroulent pas aux mêmes heures qu'en métropole. Les résidences du Crous et internats étant fermés, les élèves ne pourront pas être isolés et ils passeront le concours en même temps que les autres, c'est-à-dire à trois heures du matin ! Je tenais à vous le signaler.

**M. Stéphane Piednoir.** – Je vais apporter quelques réponses aux questions qui viennent d'être posées.

Sur la question de l'organisation des examens en présentiel, souvent posée, et plus particulièrement pour les concours des grandes écoles, certaines académies envisageaient

effectivement de ne pas les organiser dans les lycées habituels. Jean-Michel Blanquer a renvoyé cette question à son homologue de l'enseignement supérieur mais il n'empêche qu'elle relève bien de la réouverture des lycées, dont on ne connaît toujours pas la date.

Dans mon académie de Nantes, le recteur avait envisagé de supprimer tous les centres et d'envoyer les candidats sur Paris, ce qui en termes de transports, de logements et de coûts supplémentaires posait beaucoup de problèmes, notamment pour les boursiers fort nombreux de ces filières. Il a fait machine arrière mais je ne sais pas si c'est le cas pour toutes les académies.

Concernant les épreuves en Paces et plus globalement pour les centres qui vont accueillir plusieurs centaines de candidats, il nous a été répondu qu'ils allaient être multipliés pour diviser les effectifs, permettant ainsi de réduire les temps d'attente pour entrer. Mais cela nécessite plus de surveillants, et si possible plus jeunes, ce qui va être très difficile à trouver. La question n'est donc pas réglée et les examens auront lieu dans un mois !

Sur l'absence de polémique évoquée par Max Brisson, il s'avère que le ministère a su prendre des décisions rapides, et notamment celles de ne pas ré-ouvrir. Les universités sont toutefois ouvertes à 50 % de leur capacité pour les activités autres que l'enseignement ; tous les cours ont été suspendus jusqu'à la rentrée de septembre. Les étudiants ont donc su très vite que l'année en présentiel était terminée, ce qui a coupé court aux interrogations qu'a dû par contre se poser l'enseignement scolaire quant à la date de réouverture des écoles.

Concernant la continuité pédagogique et le décrochage, nous ne disposons pas encore de remontées chiffrées, mais il est très probable qu'il y aura des décrocheurs, potentiellement en fin d'année scolaire universitaire. Les partiels ont pu donner toutefois des signaux d'alerte pour certains.

S'agissant de la vigilance sur la valeur des examens, je précise que la triche existe aussi en présentiel, selon des procédés ancestraux ! Zoom facilite cependant bien les choses. Et en même temps nous sommes coincés par ce refus des applications de surveillance des candidats lors des épreuves – certains logiciels peuvent scruter le visage d'un candidat et veiller à ce qu'il ne regarde pas ailleurs... La valeur du diplôme se testera de toute façon à la rentrée. Il en va donc aussi de la responsabilité des étudiants.

Sur l'évolution très relative du *numerus clausus* dans les filières de la santé, j'avais adressé un courrier à Frédérique Vidal pour demander sa réévaluation. En réalité, nous n'avons obtenu que 67 places supplémentaires à l'échelon national. Je regrette qu'un geste plus fort n'ait pas été fait en faveur des jeunes en Paces. Je rappelle que certaines académies, dont la mienne, organisaient cette année le PluriPass ; les oraux ayant été supprimés, l'admission en deuxième année va se faire uniquement sur les épreuves écrites. Certains candidats qui avaient basé leur réussite sur l'oral vont en pâtir. J'aurais aimé que la prise en compte de ces modifications passe par l'assouplissement du *numerus clausus*.

En ce qui concerne Parcoursup, la plateforme numérique a en effet fonctionné, mais l'accompagnement des candidats dans leur réflexion a pu être affecté.

Pour répondre à Françoise Laborde sur l'horaire de passation des épreuves en outre-mer, le numérique nous oblige à ce que les épreuves aient lieu simultanément. Les candidats concernés vont donc devoir se lever très tôt !

Enfin, s'agissant du protocole sanitaire évoqué par Sonia de la Prôvoté, il a été publié récemment et est accessible sur le site du ministère.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Merci beaucoup pour ces éléments de réponses. Je tiens à m'excuser auprès des membres du groupe de travail animé par Jacques-Bernard Magner, car nous avons été un peu gourmands en imaginant pouvoir passer quatre rapports en une matinée. Pour permettre de mettre en valeur les travaux du groupe « Jeunesse et vie associative », nous allons donc reporter, si vous en êtes d'accord, la restitution de leur rapport.

**M. Jacques-Bernard Magner.** – – Tout à fait.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je vous remercie tous pour votre participation active et rappelle que les groupes de travail n'ont pas vocation à se réunir pendant la réunion de commission du mercredi matin, à l'instar des groupes d'études.

*La commission a autorisé la mise en ligne des notes de synthèse des groupes de travail sur la page Internet de la commission.*

*La téléconférence est close à 12 heures.*

**Mercredi 27 mai 2020**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La téléconférence est ouverte à 9 heures 40.*

**Innovations numériques dans la lutte contre l'épidémie de covid-19 - Audition conjointe de M. Pierre-Jean Benghozi, directeur de recherche au Centre national de la recherche scientifique (CNRS), et de Mme Anne Canteaut, directrice de recherche à l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (INRIA) (en téléconférence) (sera publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette téléconférence sera publié ultérieurement.*

**Résultats des travaux des groupes de travail sectoriels sur les conséquences de l'épidémie de Covid-19 – Communications (en téléconférence) (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette téléconférence sera publié ultérieurement.*

*La téléconférence est close à 12 h 30.*

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La téléconférence est ouverte à 16 heures 40.*

**Conséquences de la crise sanitaire liée à l'épidémie de Covid-19 sur le réseau culturel et éducatif français à l'étranger - Audition de M. Jean-Baptiste Lemoyne, secrétaire d'État auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères (en téléconférence) (sera publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette téléconférence sera publié ultérieurement.*

*La téléconférence est close à 18 h 45.*



**COMMISSION DES FINANCES****Mercredi 20 mai 2020**

- Présidence de M. Vincent Eblé, président et de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques -

*La réunion est ouverte à 11 h 20.*

**Audition de M. Éric Lombard, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations**

**M. Vincent Éblé, président de la commission des finances.** – Nous avons le plaisir d’entendre ce matin M. Éric Lombard, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations, aux côtés de nos collègues de la commission des affaires économiques, nos deux commissions étant réunies dans ce format pour la deuxième fois depuis l’entrée en vigueur de la loi Pacte.

Comme il est coutume de le rappeler, la Caisse des dépôts est placée sous la « surveillance spéciale » du Parlement. Il semble ainsi tout à fait pertinent que vous puissiez nous faire part des actions menées au cours de l’année qui s’est écoulée depuis votre dernière audition, en particulier dans le contexte actuel caractérisé par une double crise sanitaire et économique.

Ces derniers mois, l’activité de la Caisse des dépôts a été marquée par la signature du plan d’investissement pour le logement social 2020-2022 dont nous aurons l’occasion de reparler, par l’avancée des discussions relatives au rachat de la Société de financement local (SFIL), ou encore par votre rapprochement avec la Poste en mars dernier en vue de la création d’un grand pôle financier public.

Sur ce dernier point, vous avez déclaré en mars dernier que la constitution de ce pôle allait permettre à la Caisse des dépôts de jouer son rôle d’opérateur en cas de faille de marché. Vous nous préciserez dans quelle mesure ce nouveau pôle financier public devrait être mobilisé pour répondre à la crise économique actuelle.

Il serait utile pour notre commission des finances d’avoir des éclaircissements sur deux points. Le premier concerne les résultats financiers de la Caisse des dépôts pour 2019. La contribution du groupe au budget de l’État devrait être de 1,4 milliard d’euros, contre 1,6 milliard d’euros en 2018. Vous nous en présenterez certainement les principaux éléments, mais pouvez-vous nous expliquer pourquoi la contribution représentative de l’impôt sur les sociétés a-t-elle été multipliée par trois par rapport à l’année dernière ? De plus, pourquoi le versement au budget de l’État ne comprend-il pas un abondement du fonds d’épargne ? Comment s’est déroulée la mise en œuvre cette année des nouvelles modalités de détermination du montant de ce versement telles qu’issues de la loi Pacte ?

Le second point concerne la participation de la Caisse des dépôts à un programme d’investissement annoncé par le secteur de l’assurance en soutien des PME, ETI et du secteur de la santé. Notre commission est soucieuse de la juste participation des assureurs au soutien de l’économie, comme nous l’avons rappelé lors de l’audition de la présidente de la Fédération française de l’assurance, Florence Lustman. Pouvez-vous nous présenter les

grandes lignes de ce programme d'investissement basé sur les fonds dits Nov, qui existent depuis 2012, ainsi que la nature des investissements qui seront réalisés ?

**Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques.** – Monsieur le directeur général, le groupe que vous dirigez sera un acteur central de la relance de notre économie. Nos collègues auront de nombreuses questions à vous poser au cours de cet échange, tant l'empire de la Caisse des dépôts est vaste ! Pour ma part, je souhaiterais que vous exposiez les actions de la Caisse concernant le tourisme et le logement. Votre groupe est au cœur du « plan tourisme » annoncé il y a près d'une semaine par le Gouvernement, à travers la Banque des territoires et BPIFrance, qui mobiliseront 3 milliards d'euros. Pourriez-vous éclairer sur la façon dont ces fonds seront utilisés et nous dire à quelles transformations du tourisme vous comptez participer par ce biais ?

La situation financière des bailleurs sociaux en matière de trésorerie face aux impayés de loyer et à plus longue échéance en matière de capitaux propres inquiète. Quelle est l'analyse de la situation par la Banque des territoires ? Quelles mesures déployez-vous ?

S'agissant du soutien au secteur de la construction et de la promotion immobilière, nous saluons l'annonce, très tôt dans la crise, de l'achat, par CDC Habitat, de 40 000 logements intermédiaires en vente en l'état futur d'achèvement (VEFA). Pouvez-vous nous dire comment cette cible a été déterminée ? Comment ce plan de soutien se déroule-t-il sur le terrain ?

En matière industrielle, notre commission s'intéresse particulièrement à la question des relocalisations à l'issue de la crise. Vous avez récemment indiqué vouloir réfléchir « à notre organisation industrielle et publique en termes d'indépendance nationale et de gestion des grands risques », constatant que « nous allons certainement devoir (...) réimplanter en France des filières de fabrication de divers produits, de médicaments, de produits médicaux, de respirateurs et d'autres choses. » Pouvez-vous nous en dire plus sur ce que la Caisse peut apporter en la matière ?

Plus globalement, comment envisagez-vous la contribution du groupe Caisse des dépôts à deux défis majeurs de notre temps, la numérisation et la transition énergétique ? Enfin, comment allez-vous coordonner votre action avec celle d'autres financeurs publics – je pense notamment à la Banque européenne d'investissements ?

**M. Éric Lombard, directeur général de la Caisse des dépôts et consignations.** – Je tiens d'abord à vous remercier de m'accueillir ce matin au Sénat pour cette audition prévue de longue date et heureusement maintenue, tant il est important pour la Caisse des dépôts de présenter ses actions devant le Sénat. Effectivement, nous sommes placés sous votre protection ainsi que celle de l'Assemblée nationale, ce qui est très important pour les collaborateurs de la Caisse des dépôts. Je sais que vos travaux vous ont conduits à entendre déjà certains collègues importants du groupe – les dirigeants de la Poste et de Bpifrance – ainsi que des collaborateurs en charge du logement et du tourisme.

Ce matin, je souhaite vous présenter notre stratégie globale, qui repose sur deux axes : des mesures d'urgence que nous avons déployées très vite au début de la crise pour soutenir nos concitoyens, nos entreprises, nos territoires et nos institutions et, dans un deuxième temps, les mesures de relance qui seront d'une importance vitale pour notre économie.

Ces mesures ne seraient pas possibles sans les résultats très solides de 2019, que j'ai présentés le 8 avril dernier, et qui nous donnent les moyens de jouer le rôle contracyclique traditionnel de la caisse – laquelle est née en 1816, déjà pour gérer le problème de surendettement du pays à l'issue des guerres napoléoniennes.

Le bilan agrégé de la Caisse des dépôts avant le rapprochement avec La Poste début mars s'élève à 459 milliards d'euros adossés à des fonds propres qui, à la fin de l'année 2019 se montaient à 54 milliards d'euros, dont 42 milliards au titre de la section générale et 12 milliards au titre des fonds d'épargne. Cette force de frappe financière a dégagé en 2019 un résultat agrégé de 2,7 milliards, dont 2 milliards d'euros pour la section générale – soit une hausse de 300 millions par rapport à 2018, du fait notamment de la bonne tenue des marchés financiers et de l'accélération de la rotation de notre portefeuille, notamment dans la Banque des territoires. Les résultats du fonds d'épargne, à 700 millions d'euros, sont quant à eux en baisse, à cause d'une inflation plus faible en octobre de l'année dernière que prévu – ce qui nous a conduits à verser des taux réels plus élevés aux 30 milliards d'euros d'obligations indexées sur l'inflation, soit une baisse de plusieurs centaines de millions de nos revenus. Autres facteurs de cette baisse : le deuxième plan logement - soutien au secteur de l'ordre de 50 millions d'euros par an pendant trois ans - que nous avons provisionné intégralement – soit à hauteur de 150 millions d'euros – sur les comptes de l'année 2019, et une légère hausse du coût de l'accessibilité bancaire versée par les fonds d'épargne à la Banque postale.

Ces résultats nous ont permis de verser à l'État 1,4 milliard d'euros, dont près de 1,1 milliard au titre de la contribution du versement « volontaire », la règle actuelle étant que nous versons la moitié des résultats consolidés à l'État et une contribution représentative de l'impôt sur les sociétés. Celle-ci se monte à 368 millions, en forte hausse pour des raisons purement techniques liées à l'application du code général des impôts, qui prévoyait en 2018 un certain nombre de provisions à passer sur des titres qui ont été reprises en 2019 – c'est à la fois très technique et relatif à un segment du portefeuille d'investissements particulier. Tout cela conduit à un résultat un peu inférieur à celui qui a été versé l'année dernière.

L'État a également renoncé – et c'est ce qui explique la baisse par rapport à l'année précédente – à la contribution au titre des fonds d'épargne, qui était prévue à 363 millions d'euros. Pourquoi ? Parce que la situation de solvabilité des fonds d'épargne est plus difficile en ce moment à cause de la baisse des marchés financiers, parce que l'État a voulu ainsi renforcer nos fonds propres sur des fonds d'épargne où nous avons depuis l'origine moins de marge, et surtout parce que nous attendons en 2020 une année difficile pour les fonds d'épargne : comme en 2019, nous pensons qu'en octobre, au moment où nous calculerons l'inflation permettant de fixer la rémunération de notre portefeuille d'obligations, celle-ci sera très faible et donc, à nouveau, génératrice de moins de revenus ; par ailleurs, la baisse des marchés financiers, notamment en actions, va se traduire par une baisse de la solvabilité des fonds d'épargne.

Grâce à la solidité de notre bilan 2019, la crise qui nous frappe depuis plus de deux mois et notamment la baisse des marchés financiers n'obère pas ou très marginalement nos marges de manœuvre, et nous avons les moyens de remplir notre mission historique de soutenir l'économie et sa transformation.

Je souhaiterais rendre hommage à l'ensemble des collaborateurs de la maison qui sont au travail depuis le premier jour de la crise pour que toutes ses missions soient remplies. La Caisse, y compris la direction générale, s'est mise en télétravail et 85 % de nos

6 000 collaborateurs étaient connectés chaque jour. La transformation numérique que nous avons accélérée depuis deux ans et demi avec Olivier Sichel a permis un fonctionnement normal depuis le début de la crise, avec la réunion de comités à plusieurs dizaines de personnes ; les réseaux ont tenu et nous ont permis d'être en connexion avec nos partenaires et avec la Place. Ainsi, alors que nous gérons la retraite d'un Français sur cinq, le versement des pensions s'est fait en bon ordre, selon le calendrier et les modalités habituelles. Les réversions, qui se font par traitement manuel et ont malheureusement augmenté à cause de la hausse de la mortalité, ont été traitées à distance, permettant que les personnes en deuil ne soient pas mises en difficulté. Je pense que vous n'en avez pas entendu parler, ce qui prouve que les choses se sont passées tout à fait normalement...

Nous avons continué nos efforts en matière de formation professionnelle, avec le développement de « mon compte formation », qui a été opportunément lancé au mois de novembre sous l'autorité de la ministre du travail, Muriel Pénicaud. Le paiement des organismes de formation s'est déroulé sans encombre et la demande de formation à distance s'est accrue, mais nous y avons répondu ; nous avons lancé une nouvelle plateforme à l'initiative de la secrétaire d'État Sophie Cluzel et de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA), « Mon parcours handicap », pour soutenir les personnes en situation de handicap dans leur parcours professionnel.

Transdev a rempli ses missions de service public sur l'ensemble du territoire, la continuité de production d'énergie (CNR) et la permanence de l'alimentation électrique grâce à RTE ont été assurées.

Enfin, et nous en sommes très fiers, les prestations sociales, financées largement par la caisse via l'Agence centrale des organismes de sécurité sociale (Acoss) et distribuées notamment dans le réseau de La Poste et de la Banque Postale, ont été normalement versées fin mars et fin avril, comme les prestations exceptionnelles du 15 mai – certes avec un petit peu plus de queues aux guichets, parce qu'il y avait un peu moins d'agents et à cause des mesures de distanciation –, mais à temps, à un moment où ces prestations étaient vitales pour nos concitoyens les plus défavorisés.

Parallèlement, nous avons lancé diverses mesures de soutien massif aux entreprises et à notre économie. Les premiers problèmes à régler portaient sur la trésorerie ; Bpifrance a mis en place ce que Nicolas Dufourcq a appelé un « pont aérien de cash », avec les prêts garantis par l'État et distribués par les réseaux bancaires : hier soir, 73 milliards d'euros de prêts garantis avaient été pré-accordés à 440 000 entreprises. Dans le même temps, les filiales immobilières de la Caisse se sont engagées à soulager les charges locatives des commerces de proximité. CDC Icade et CDC Habitat ont renoncé au loyer du deuxième trimestre pour les entreprises de moins de dix salariés, afin de protéger les entreprises de proximité.

La Banque des territoires, avec nos seize directions régionales et nos 35 implantations territoriales, a soutenu une initiative dont nous sommes très fiers : ce qu'avec les régions, nous avons appelé les « fonds résilience » – que la région Centre-Val de Loire a appelé « fonds Renaissance » – et que nous abondons à hauteur de deux euros par habitant à parité avec les régions pour soutenir les entités économiques les plus petites, les associations, les très petites entreprises qui ne sont pas couvertes par le dispositif Bpifrance France. Nous avons déjà ouvert un fonds avec la région Grand-Est, initiatrice de ce type de fonds, mais aussi les pays de Loire, la Nouvelle Aquitaine, Auvergne-Rhône-Alpes, la Bretagne, l'Occitanie, la Bourgogne-Franche-Comté, Centre-Val de Loire, la Normandie, la

Corse, la Réunion, la Guadeloupe et la Nouvelle-Calédonie. Notre engagement dans ces fonds atteint à ce jour 90 millions d'euros ; ils sont utilisés par les opérateurs des régions et nous regardons si des fonds européens pourraient les compléter pour continuer à répondre à la très forte demande – qui traduit d'ailleurs la détresse du tissu économique.

En tant que banquiers de l'Acoss, nous avons contribué à sécuriser dans l'urgence la protection sociale, parce que les cotisations ne rentraient pas : sous l'autorité de la commission de surveillance, nous avons approuvé une augmentation de 10 milliards d'euros de nos prêts à l'Acoss, qui atteignent pas moins de 21 milliards d'euros.

En tant que banquiers du service public de la justice, nous avons ouvert une enveloppe de 90 millions d'euros pour assurer le report sur simple demande des prêts accordés aux offices de notaires et une autre enveloppe de 500 millions d'euros pour financer leurs charges ; nous avons reçu à ce jour 1 500 demandes d'accompagnement de leur part.

Concernant le logement social, nous ne constatons pas de tension aujourd'hui sur les liquidités ; mais pour être certains qu'il n'y en ait pas, nous avons réactivé une ligne de trésorerie de 2 milliards d'euros, et nous dialoguons régulièrement avec les acteurs. La mise en place du deuxième volet du plan logement se poursuit ; pour les organismes qui ont un décalage de recettes du fait de problèmes de loyers, nous avons opéré un report des échéances de prêts à long terme à leur demande ; tout cela se fait de façon très rapide et très simple, à travers une plateforme digitale dont les acteurs ont l'habitude.

Nous nous sommes mobilisés pour soutenir les entreprises publiques locales qui constituent le levier privilégié de notre action sur le territoire, et qui bénéficient de report d'échéances de prêt et d'une ligne de trésorerie spécifique. Nous avons enfin financé l'intégralité des audits de leur situation économique et éventuellement des mesures de redressement nécessaires.

Dans tous les pays européens, les acteurs publics réfléchissent au rôle qu'ils ont à jouer et nous avons resserré le lien étroit que nous avons avec nos homologues - en particulier les banques publiques de développement d'Allemagne, de Pologne, d'Italie et d'Espagne -, mais également avec les caisses du continent africain, avec lesquelles nous avons un lien historique, et qui vont être fortement sollicitées.

Les conséquences économiques de cette crise sanitaire sont pour l'essentiel devant nous, nous travaillons pour que la reprise économique soit la plus rapide et la plus saine possible, en tâchant d'allouer au mieux les fonds disponibles à la relance économique dans les meilleurs délais. Nous nous appuyons sur l'ensemble de nos moyens, en particulier l'épargne populaire, que nous mobilisons pour nos missions d'intérêt général - cette épargne n'a jamais été si abondante, les Français ont épargné parce qu'ils ne pouvaient pas dépenser, au point que cette épargne représente 40 % de leurs revenus : au mois d'avril, la collecte nette sur le Livret A et le Livret de développement durable et solidaire (LDDS) a atteint le niveau record de 7,4 milliards d'euros, soit trois fois plus qu'au mois d'avril 2019. Le plus tôt cette épargne financera la consommation et l'investissement, le mieux ce sera. Dans l'intervalle, cette épargne ne dort pas, elle est utilisée pour le soutien à notre économie : le financement du logement social se poursuit et celui des collectivités locales a augmenté de façon importante. Il serait utile que cette épargne importante puisse être utilisée dans d'autres secteurs de l'économie.

Nous mobilisons également notre portefeuille financier, nous sommes le premier investisseur institutionnel au capital des entreprises cotées, ce qui nous donne une responsabilité : nous avons continué à acheter des actions et des obligations émises par des entreprises françaises, mais aussi à accélérer notre programme d'achats, c'est notre rôle habituel.

Un mot du programme d'investissements que nous avons initié avec les compagnies d'assurance, qu'elles vont abonder de 1,6 milliard d'euros et la Caisse des dépôts, de 100 millions d'euros. Ce programme financera d'abord les fonds généralistes déjà en place, ce qui permet d'aller très vite en particulier auprès des petites entreprises puisque les gérants sont déjà au travail. Ensuite, des fonds nouveaux, pour lesquels les appels d'offres sont en cours, et qui viseront spécifiquement la santé - que ce soit pour soutenir à long terme la capacité de production en Europe, mais aussi l'innovation à travers des start-up -, et le tourisme.

Nous allons aussi renforcer notre action dans des grands programmes d'action territoriale, pour maximiser notre impact sur les territoires, je pense à l'action « Cœur de ville », dont le succès naissant a été un peu handicapé par le report des élections municipales, et qui concerne quelque 222 villes où habite un Français sur quatre. Je pense également au programme « Territoires d'industrie », qui soutient la relocalisation de filières industrielles en France : nous y travaillons activement avec Bpifrance et avec le Secrétariat général pour l'investissement (SGPI), chargé de mettre en œuvre le Programme d'investissements d'avenir (PIA).

Je vous rappelle que nous avons défini quatre secteurs prioritaires d'intervention pour la Banque des territoires.

D'abord le logement et l'habitat, avec un appel à projets pour 40 000 logements, dont quelque 32 000 ont déjà fait l'objet de pré-réservation, autorisant une mise en place rapide, et avec la poursuite dynamique du programme de titres participatifs, où la demande est forte et que nous flêcherons sur des bailleurs qui construisent et investissent.

Ensuite, la santé et le médico-social, où nous jouons un rôle important dans le financement des hôpitaux publics et l'intervention auprès des établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). Nous allons participer à la restructuration des dettes de ce secteur, au financement de la réhabilitation des bâtiments et au financement d'équipements structurants des plateaux techniques, ainsi qu'à la numérisation du secteur. La crise sanitaire a démontré combien la télémédecine est devenue un enjeu majeur. Ainsi, le maillage du territoire en très haut débit est également une de nos priorités.

Troisième secteur prioritaire, le tourisme et ses quelque deux millions d'emplois et 8 % du PIB, pour lesquels le Gouvernement mobilise un véritable « plan Marshall » - le Premier ministre l'a annoncé vendredi dernier. Le groupe Caisse des Dépôts réserve 1,3 milliard d'euros de fonds propres pour abonder une kyrielle de fonds qui couvrent tous les opérateurs touristiques jusqu'aux plus petits, ce qui demande un maillage très fin et opérationnel pour bien cibler les besoins et définir les aides ; ce sera l'occasion aussi de promouvoir les objectifs environnementaux de notre pays.

Enfin, notre quatrième secteur prioritaire a trait à la transition écologique et énergétique. Le groupe Caisse des dépôts prévoit d'y consacrer 20 milliards d'euros dans les années qui viennent, tous financements spécifiques confondus, et nous continuerons, dans les

entreprises dont nous sommes actionnaires, à faire pression pour accélérer la transition de l'économie et la décarboner : nous nous étions engagés en 2014 à réduire notre empreinte carbone de 20 %, nous avons atteint cet objectif plus tôt que prévu. Nos investissements s'inscrivent désormais dans un scénario de limitation du réchauffement climatique à 1,5 degré, et nous nous sommes dotés d'une feuille de route en faveur de la biodiversité pour mesurer l'impact de nos activités sur la nature, c'est un enjeu crucial dès lors que les scientifiques nous disent que le recul de la biodiversité pourrait être l'une des raisons du développement des pandémies depuis plusieurs années. Au-delà même des outils dédiés que nous avons installés, je crois que la transition écologique et énergétique devrait irriguer toute notre action : je ne fais qu'évoquer le sujet, il est très large et décisif, mais je dois m'en tenir là dans ce propos introductif.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général de la commission des finances.** – En 2009, la Caisse des dépôts et consignations avait participé au plan de relance par deux leviers : des prêts aux collectivités territoriales à hauteur de 5 milliards d'euros – quel bilan peut-on en faire ? – et une mobilisation importante des fonds d'épargne pour financer des prêts aux PME à hauteur de 23 milliards d'euros.

Certes, le surcroît de collecte d'épargne en avril est une mauvaise nouvelle, mais cela peut aussi nous donner des marges de manœuvre. Serviront-elles à d'autres investissements que le logement social ? En l'absence de maires et de présidents d'EPCI, même si l'on adopte, comme en 2009, des mesures visant à accélérer les procédures, il sera compliqué d'obtenir un permis de construire cette année. Par conséquent, comment orienter cette épargne vers la consommation – je pense par exemple à la rénovation énergétique des logements –, et vers le financement de l'investissement des PME ? Serait-il opportun de créer un produit d'épargne orienté vers la santé ?

**M. Michel Raison.** – Vous avez parlé d'un « plan Marshall pour le tourisme » ; pourriez-vous en particulier préciser les grandes orientations définies pour l'enveloppe de 500 millions d'euros ? Vous avez indiqué qu'il bénéficiera non seulement aux grosses structures, mais également aux petites. Tout le monde souhaiterait que l'aménagement du territoire de notre pays soit amélioré, car nous souffrons tous de la règle des 80-20, valable également dans le tourisme : 80 % des touristes se trouvent sur 20 % du territoire. Avez-vous, avec vos partenaires, quelques idées à ce sujet ?

Quelles sont vos principales cibles pour l'utilisation du montant de 1,3 milliard d'euros en fonds propres ?

Enfin, vous avez parlé de tourisme durable. On parle de développement durable pour tous les secteurs économiques, mais où placer le curseur ? Certains voudraient qu'il n'y ait plus du tout d'avions et que les touristes se rendent dans le jardin de leur voisin. Entre cet extrême et l'autre – ne rien changer du tout –, quelles idées avez-vous pour rendre le tourisme plus durable, tout en respectant le principe du développement durable, c'est-à-dire l'équilibre entre les dimensions économiques, sociales et environnementales ?

**M. Yvon Collin.** – Vous avez mis en place un partenariat resserré avec l'Agence française du développement (AFD) et, de fait, la CDC dédie des fonds importants au développement. La crise actuelle remettra-t-elle en cause cet effort ?

Ma seconde question a trait à Qwant. Un article de *Le Média* tire à boulets rouges sur ce moteur de recherche, qui serait loin d'être indépendant et dont les résultats seraient

récupérés par Bing, le moteur de recherche de Microsoft. Les audits de la direction interministérielle du numérique et l'Agence nationale de sécurité des systèmes d'information (Anssi) ont révélé des failles techniques et de gestion dans ce système. La CDC étant très engagée dans cette entreprise, que répondez-vous à ces critiques ?

**Mme Élisabeth Lamure.** – Mes questions ont trait à l'action économique des régions, qui ont un rôle important pour la sortie de crise si, évidemment, elles disposent de suffisamment de moyens financiers et juridiques. Selon vous, quel serait le cadre juridique adapté ?

Pour aider les entreprises, notamment celles qui sont convoitées par des acheteurs étrangers, certains avancent l'idée que les régions puissent émettre des obligations convertibles afin de conforter les fonds propres de certaines entreprises. Qu'en pensez-vous ?

Vous avez évoqué les fonds abondés par la Banque des territoires et par les régions. Une déclinaison départementale de ce dispositif régional serait-elle pertinente ?

La Caisse des dépôts et consignations est gestionnaire de « Mon compte formation ». Comment travaillez-vous avec les régions et les autres financeurs de la formation professionnelle pour flécher les abondements en droits complémentaires vers des formations qui soient en adéquation avec les besoins des entreprises ?

Enfin, la crise accentue le besoin d'une concurrence efficiente sur le marché de gros des télécoms d'entreprise, de manière à accélérer la numérisation des PME et TPE dans les territoires. Envisagez-vous d'intervenir dans ce domaine spécifique, en particulier *via* la Banque des territoires ?

**M. Philippe Dallier.** – Je souhaite parler du logement social. Je m'en suis entretenu il y a un mois avec vos collaborateurs, qui n'étaient pas très inquiets ; vous ne semblez pas l'être beaucoup plus ce matin. D'un côté, je m'en réjouis, mais, de l'autre, je me demande si vous n'êtes pas trop optimiste.

En ce qui concerne la promotion immobilière, vous indiquez que, sur les 40 000 logements offerts par CDC Habitat, 32 000 ont déjà été « réservés » ; on peut voir cela positivement, mais on peut aussi y voir l'inquiétude de ceux qui ont recours à vos services.

On nous dit par ailleurs que les coûts de construction pourraient augmenter d'environ 20 %. J'ose espérer que ce chiffre n'est pas correct, mais, si c'est le cas, cela pèsera de manière extrêmement importante sur le secteur, tant sur la promotion que sur les bailleurs sociaux. Or, dans une période où les taux ont tendance à remonter légèrement pour les particuliers, le secteur de la promotion immobilière risque de s'arrêter.

Du côté des bailleurs sociaux, il y a une vraie inquiétude concernant les loyers impayés. Il est peut-être, là aussi, trop tôt pour juger, mais les bailleurs risquent d'être confrontés à de réels problèmes, notamment ceux qui accueillent les populations les plus en difficulté. Les bailleurs sociaux avaient déjà dû encaisser les conséquences des décisions du Gouvernement sur la réduction de loyer de solidarité ; en fin de compte, on ne fait qu'ajouter de la dette à la dette et étaler celle-ci dans le temps. Si jamais on traverse une nouvelle passe difficile, ce que je crains, que nous restera-t-il comme solution ?

Les collectivités locales vont être affectées. On a du mal à le mesurer aujourd'hui, mais si l'on considère cela à l'aune de ma commune moyenne de Seine-Saint-Denis, les

nouvelles dépenses et les moindres recettes vont se chiffrer à 2 millions d'euros. On se retrouvera donc avec une épargne nette réduite à néant en une année ! Comment financer du logement social dans ces conditions ?

Quand j'additionne tout cela, j'ai du mal à être optimiste.

**Mme Anne-Catherine Loisier.** – La Caisse des dépôts et consignations est un opérateur majeur du plan France très haut débit et la crise du Covid-19 a fait ressentir davantage encore la fracture numérique territoriale et sociale, plus de 13 millions de personnes étant éloignées de l'usage du numérique. Il est essentiel de reprendre rapidement les investissements, tant dans les réseaux que dans la numérisation des entreprises et de l'administration territoriale. Avez-vous identifié des soutiens à la numérisation des territoires pour faciliter l'accès de nos concitoyens aux services publics ?

En outre, les collectivités ont un réel besoin d'accompagnement en matière de cybersécurité ; qu'envisagez-vous à cet égard ?

Allez-vous accompagner les réseaux, puisque l'État n'aide pas assez les réseaux d'initiative publique ?

Enfin, envisagez-vous des actions de prêts solidaires à destination des collectivités qui ont non pas des difficultés de trésorerie, mais des problèmes structurels de capacité de financement, qui vont aller en s'aggravant ? Je pense notamment aux communes touristiques et aux communes forestières, surtout dans l'est de la France.

**M. Antoine Lefèvre.** – J'insiste sur la nécessité d'une bonne communication auprès des acteurs de la filière touristique, afin qu'ils aient accès rapidement à tous les dispositifs que vous avez évoqués.

Vous avez rappelé le montant de 7,4 milliards d'euros d'épargne collectée en avril. Vous souhaitez qu'elle soutienne l'activité et le logement – je partage à cet égard la préoccupation de Philippe Dallier –, mais avez-vous des pistes et des conseils à donner pour relancer la consommation des ménages ? Le déconfinement et la réouverture des boutiques n'ont pas entraîné une frénésie d'achats. Comment relancer la consommation ?

**Mme Marie-Noëlle Lienemann.** – Je partage largement le diagnostic de Philippe Dallier, notamment pour ce qui concerne le logement social. Nombre d'incertitudes demeurent sur les impayés et les prélèvements subis par les bailleurs conduisent à leur proposer plus de dettes que d'aides.

Ma première question porte sur les garanties d'emprunt. Quoi qu'on dise, la plupart des agences de notation intègrent la garantie d'emprunt dans le calcul de la dette des collectivités, qui se retrouvent donc en difficulté. La Caisse des dépôts ne pourrait-elle pas assouplir son dispositif de garantie d'emprunt ? Plusieurs opérations sont bloquées par ce mécanisme.

Beaucoup des opérations bloquées sont liées aux organismes de foncier solidaire (OFS). Je vous enverrai une note détaillée sur la manière d'accélérer les décisions, de stabiliser les critères et de tenir compte de la stabilité et de la solidité des opérateurs sociaux ; pourrez-vous intervenir à ce sujet ?

Les taux d'emprunt sont évidemment un levier essentiel. Pourrait-on envisager une baisse temporaire des marges de distribution du livret A ?

Peut-on proposer des prêts à taux fixe pour les organismes de logement social, car l'incertitude liée à l'évolution des taux d'intérêt est assez paralysante, en particulier pour le prêt social location-accession (PSLA), alors que, justement, les petites entreprises ont aujourd'hui besoin de travail ?

**Mme Christine Lavarde.** – Je souhaite revenir sur les investissements d'avenir. Vous avez dit avoir eu des échanges avec le secrétaire général à l'investissement à ce sujet. Avez-vous évoqué une certaine réallocation selon la nature des aides ? Le Sénat a critiqué à plusieurs reprises le fait que, dans l'enveloppe de 10 milliards d'euros, il y avait finalement assez peu d'argent frais de subventions. Or, cela pourrait peut-être être la chose la plus utile aujourd'hui pour aider les jeunes pousses de notre économie.

**Mme Viviane Artigalas.** – Comme Michel Raison, j'estime que le développement durable, donc le tourisme durable, repose sur l'équilibre entre trois piliers : l'économie, le social et l'environnemental.

Selon le dossier de presse du comité interministériel du tourisme de jeudi dernier, les capacités d'intervention du fonds Tourisme Social Investissement augmenteront, pour atteindre 225 millions d'euros, et ses critères d'éligibilité seront assouplis. En 2019, ce fonds avait mobilisé près de 125 millions d'euros ; soit un effort supplémentaire de 100 millions d'euros, mais la seule orientation concrète traite du renforcement des opérateurs. Pouvez-vous revenir précisément sur les orientations qui seront retenues pour ce fonds ? Sera-t-il limité aux organismes du tourisme social ? Viendra-t-il aussi en aide aux structures les plus en difficulté ? Sera-t-il concentré sur l'aide à l'investissement ou sur d'autres aides ?

**M. Michel Canevet.** – Je voudrais aussi évoquer le fonds tourisme. Les acteurs du développement touristique sont très inquiets : les recettes sont si faibles, sinon inexistantes, qu'ils redoutent de ne pouvoir rembourser les prêts. Cela étant, le projet de la Caisse des dépôts comporte un apport en fonds propres tout à fait significatif. Avez-vous déjà identifié des projets prêts à être financés ? Envisagez-vous des interventions en fonds propres dans d'autres secteurs, notamment celui de la souveraineté numérique de la France ? Yvon Collin évoquait à l'instant le cas Qwant. Nous avons encore beaucoup à faire, en France et en Europe, pour ne plus être dépendants des Chinois et des Américains.

**Mme Dominique Estrosi Sassone.** – Les structures d'hébergement social, les foyers pour jeunes, les résidences universitaires, qu'il s'agisse de propriétaires ou de gestionnaires, ont aujourd'hui de grandes difficultés pour honorer leurs échéances, parce qu'elles ne génèrent plus de trésorerie ou parce que le gestionnaire délégué ne parvient plus à verser ses redevances au bailleur. La Banque des territoires a-t-elle prévu des aménagements spécifiques pour ces structures ?

La crise a fait apparaître un besoin important de mise à l'abri : les logements accompagnés, les hébergements collectifs d'urgence et les foyers de travailleurs migrants devront être restructurés pour les rendre résilients à de futures pandémies. Comment la Caisse peut-elle, essentiellement à travers sa filiale Adoma, devenir demain un acteur structurant sur le moyen et le long terme en matière de financement, d'ingénierie et de gestion ?

En opérant une distinction entre usage du bien et nue-propiété, votre foncière Tonus Territoires produit des logements en usufruit locatif social. Avec la crise, a-t-elle été davantage sollicitée par les promoteurs sur des opérations qui auraient déjà été lancées, initialement prévues en accession libre, mais recentrées aujourd'hui sur des ventes en bloc plutôt qu'à la découpe ?

**M. Jean-Marc Gabouty.** – La Caisse des dépôts et consignations est un acteur important, mais aussi, de par la diversité des domaines dans lesquels elle intervient, un observateur averti.

Notre pays, pour des raisons culturelles, est généralement assez performant en termes de protection, mais ne l'est pas autant en termes de relance et de dynamisme. Après deux mois d'activité économique très ralentie et un redémarrage poussif, les aspects financiers sont essentiels. Ils ont été plutôt bien traités avec un dispositif national – et des relais territoriaux – assez complet et performant, dès lors qu'il s'agit de gérer les problèmes de court terme – trésorerie, reports d'échéance...

Mais la relance ne dépend pas que d'aspects financiers. On peut considérer que notre pays, par rapport à certains de nos voisins, y compris ceux qui étaient aussi touchés que nous par cette crise sanitaire, a très fortement – sinon trop – ralenti : La Poste n'a pas bien fonctionné de fin mars à mi-avril ; Pôle emploi était fermé ; les déchetteries ne collectaient plus les cartonnages, ce qui a failli mettre à l'arrêt un certain nombre d'unités de production d'emballages destinés à l'agroalimentaire et au secteur pharmaceutique. Le ralentissement a été trop important, y compris en ce qui concerne les permis de construire. Pourquoi a-t-on arrêté de les instruire ? Pourquoi n'a-t-on pas réussi, au niveau des EPCI et des communes, par un système de délibération, à accorder des garanties d'emprunt aux organismes de logement social qui ont dû tout interrompre, faute d'en obtenir ?

Que pensez-vous de ces autres freins à la relance ? Le contexte reste incertain : nous pouvons connaître, sinon une deuxième vague, du moins un rebond de la pandémie qui viendrait encore freiner l'ardeur de ceux qui veulent redynamiser l'activité économique. Je pense notamment à la lourdeur de certaines procédures, à la rigueur maximaliste, parfois irréaliste, voire inefficace, de certains protocoles, ensuite dénoncés. La circulaire de M. Blanquer prévoit d'admettre quinze élèves dans une classe de cinquante mètres carrés. Le maire dira qu'il vaut mieux s'arrêter à douze, pour être tranquille. Puis la directrice de l'école tiendra compte des déplacements dans la classe, des cheminements pour sortir et, de quinze élèves, on arrivera à huit ou dix ! Sur le terrain, les choses se passent comme ça. Et je ne dis rien du problème des restaurants : si deux personnes qui dorment ensemble dans quatre mètres carrés doivent consommer huit mètres carrés pour aller au restaurant, elles n'iront tout simplement pas. Toute une partie de la relance économique est basée sur des petits détails de cette nature. Quelle vision avez-vous de ces freins ?

Sur le plan financier, nous avons pris le problème par le bon bout, mais ne risque-t-on pas de plomber la relance économique en raison d'un manque d'agilité et de souplesse dans les procédures qui devraient encourager nos concitoyens et les entreprises à revenir à un niveau d'activité qui nous permettrait d'éviter une crise trop grave ? Quoi qu'il arrive, nous n'échapperons pas à trois ou quatre millions de chômeurs supplémentaires à l'automne...

**Mme Évelyne Renaud-Garabedian.** – Monsieur le directeur général, vous avez déclaré travailler sur un projet de plateforme permettant aux professionnels du tourisme de se

réappropriier les données clients pour remédier à l'emprise des plateformes étrangères sur le secteur. S'agit-il de créer un « Booking » français ou d'une simple ouverture des données touristiques permettant aux acteurs d'innover, comme pour les données de mobilité dans le cadre de la loi d'orientation des mobilités ?

Que pensez-vous de l'appel à projets à destination des start-up pour inventer le tourisme de demain, mesure certes discrète, mais non moins importante du plan tourisme ?

Vous avez évoqué la possibilité de favoriser les prêts pour les hôteliers, notamment pour la réalisation de travaux s'inscrivant dans une perspective de développement durable. S'agit-il d'un argument pour faciliter les demandes de prêts garantis par l'État ou d'un dispositif différent ? Dans ce dernier cas, faut-il solliciter la BPI ou la Caisse des dépôts ?

**M. Roland Courteau.** – La filière de la construction, qu'il s'agisse de la rénovation des logements existants ou des bâtiments neufs, représente à la fois un impératif climatique – près de la moitié des émissions de gaz à effet de serre nationales – et un levier pour relancer l'emploi. Le secteur de la rénovation énergétique est très riche en emplois, il me semble important de le souligner au moment où l'on parle de relance de l'activité.

Nous attendons un plan massif d'incitation à la rénovation thermique de l'ensemble des logements : 80 à 90 % des chantiers ont été à l'arrêt aux mois d'avril et de mai. Nous avons besoin d'un complément aux prêts consentis par la Caisse des dépôts aux organismes HLM pour aider au financement des travaux de rénovation au sein du parc social de logements.

La rénovation énergétique des bâtiments publics constitue un important gisement non seulement d'économies d'énergie, mais aussi d'activités et d'emplois pour une relance durable. Quel rôle peut jouer la Caisse des dépôts sur ces différents points ? Vous paraît-il nécessaire de conditionner les aides en fonction de considérations énergétiques ou environnementales de manière à orienter les comportements d'investissement ?

**M. Alain Chatillon.** – En ce qui concerne le programme « Territoires d'industrie », les choses ont été bien lancées. Il va falloir les aider au redémarrage. J'espère que cela provoquera un intérêt pour les communes rurales ou périurbaines.

Vous accompagnez sans difficulté les 222 cœurs de ville existants. Voilà quelques mois, il avait été question, au Sénat, d'élargir ce dispositif aux centres-villes et centres-bourgs pour relancer le petit commerce rural et périurbain. Envisagez-vous d'accroître le nombre de cœurs de ville ?

**M. Daniel Gremillet.** – Le contexte économique actuel constitue-t-il une opportunité ou une difficulté pour encourager les investissements visant à la neutralité carbone, notamment au regard du prix de l'énergie fossile ?

Vous avez beaucoup évoqué l'accompagnement en matière de transition écologique et énergétique. Mme Lozier a parlé des communes qui souffrent de la crise forestière et sanitaire. Nos arbres, feuillus ou résineux, sont atteints d'une pathologie sans précédent qui s'étend sur l'ensemble du territoire. Or, la forêt joue un rôle essentiel pour atteindre la neutralité carbone. Au regard de vos ambitions en termes de maintien de la

biodiversité et de transition écologique, envisagez-vous d'accompagner les communes forestières à travers un investissement majeur pour la replantation ?

Je préside le comité « résistance » du département des Vosges. Votre accompagnement est vraiment important : il s'agit de petits dossiers, mais qui permettent de sauver nos territoires. À côté des grands projets et des entreprises moyennes, il y a aussi les petites initiatives.

**M. Éric Lombard.** – Monsieur le rapporteur général, nous avons déjà élargi les cibles des prêts sur fonds d'épargne – je pense notamment aux aqua-prêts, aux édu-prêts et aux éco-prêts à taux zéro –, mais il me paraît dangereux d'assouplir l'obligation de garantie de ces prêts pour permettre le financement des entreprises, mission qui est celle de Bpifrance. Le système de garantie est sécurisant pour l'ensemble des acteurs.

Par ailleurs, il me semble plus opportun d'inciter les Français à utiliser l'épargne qui est aujourd'hui surabondante en activant les leviers que sont l'accès à la consommation et l'instauration d'un climat de confiance que de créer de nouveaux fonds d'épargne.

Monsieur Raison, la déconcentration est une de nos préoccupations constantes depuis la création de la Banque des territoires. Les directeurs régionaux de la Caisse des dépôts sont habilités à prendre des décisions sans intervention du siège. Au travers des objectifs qui leur sont fixés, nous incitons nos équipes à financer de petits projets. Nous ne souhaitons pas être l'institution qui finance d'abord les grandes entités, et nous sommes très attentifs à ce que le maillage soit au plus près du terrain.

Madame Artigalas, vous m'avez interrogé sur le fonds Tourisme Social Investissement. Un groupe de travail auquel vous participez a été mis en place pour élargir les objectifs de ce fonds. De manière générale, nous sommes très attentifs à ce que les fonds qui sont alimentés par Bpifrance ou par la Caisse touchent le tissu associatif et les petits opérateurs.

Si le développement durable et le tourisme durable irriguent nos politiques, nos aides ne sont pas conditionnées à des critères environnementaux, car la priorité est pour l'heure de sauver les entreprises.

Pour répondre à Yvon Collin, notre coopération avec l'AFD se poursuit. J'ai effectué plusieurs déplacements en Afrique avec Rémy Rioux et nous envisageons des déplacements en métropole ensemble. Je me suis rendu récemment en Côte d'Ivoire et au Sénégal pour des réunions des Caisses des dépôts du continent africain. Notre engagement ne faiblit pas, et je crois que nous avons un rôle utile à jouer.

Le moteur de recherche Qwant n'est pas parfait, mais il respecte les personnes et ne collecte pas les données individuelles. Sa relation avec Microsoft est assumée. En tant qu'actionnaires, nous avons opéré certains changements de management qui se sont faits de la façon la plus consensuelle possible. J'ai confiance dans le développement de cette entité, et même si tout n'est pas gagné, je suis fier de soutenir cette alternative européenne au géant américain.

Plusieurs sénateurs m'ont interrogé sur les rôles respectifs des régions et des départements. Il appartient à l'État de trancher la question d'une implication éventuelle des départements aux fonds Résistance, Résilience ou Renaissance.

Il est vrai que le développement de « Mon compte formation » a connu quelques difficultés, eu égard notamment au transit des dotations des régions, mais cette question est derrière nous.

Monsieur Dallier, je ne perçois pas à ce stade de difficultés aiguës chez les opérateurs du logement social, mais nous devons être très attentifs à l'immobilier en général, et au logement social en particulier, car il est à craindre que nos concitoyens rencontrent des difficultés pour payer leur loyer.

Par ailleurs, je rejoins votre analyse concernant les coûts de construction : la distanciation sociale et la réduction des équipes ne vont pas dans le sens d'une réduction des prix. Nous ne sommes ni pessimistes ni optimistes, mais engagés – je sais que vous l'êtes aussi. L'appel à projets lancé par CDC Habitat prévoit la production de 40 000 logements, dont une part de logements intermédiaires et de logements libres, car nous devons soutenir le secteur dans son ensemble.

CDC Habitat a un projet très ambitieux pour continuer à soutenir le secteur dans la période qui vient. D'autres grandes plateformes comme Action Logement soutiendront également les acteurs plus modestes. Au travers des fonds d'épargne, la Caisse continuera également de soutenir ce secteur, notamment en apportant des fonds propres, afin de maintenir le rythme des constructions sociales et des rénovations thermiques.

Nous encourageons la rénovation thermique dans le logement social, car elle est vertueuse au point de vue environnemental et elle permet de réduire les factures. Il est plus difficile de l'encourager dans le privé, mais nous travaillons à des mécanismes qui le permettraient.

J'en viens au numérique et au soutien de la numérisation. S'agissant du développement du très haut débit, la Banque des territoires a fait le job. Nous avons investi 560 millions d'euros de capital dans plus de cinquante réseaux d'initiative publique (RIP), nous avons débloqué 760 millions d'euros de prêts et nous envisageons de desservir 10 millions de locaux à l'horizon 2025. Avant la crise, nous mettions en place 5 500 lignes par jour. Le rythme a ralenti, nous y sommes attentifs.

Par ailleurs, les espaces France services permettront d'amener le digital dans les régions, et la Banque des territoires a mis en place de nombreux outils numériques au travers de sa plateforme digitale.

Je note votre demande d'accompagnement des collectivités locales dans leur numérisation. Nos outils de conseil, qui sont gratuits, n'ont sans doute pas été assez mis en avant.

Vous m'avez interrogé sur la possibilité de proposer des prêts plus avantageux aux petites collectivités. Les fonds d'épargne ne sont pas en difficulté, mais leur capacité à générer des revenus est amoindrie par la crise, car une partie des actifs est indexée sur l'inflation, et parce qu'ils ont été sollicités pour le plan Logement à hauteur de 150 millions d'euros. Leur capacité à prêter à des conditions très avantageuses est donc limitée.

Madame Loisier, si la Société forestière ne peut pas financer les budgets de fonctionnement des communes forestières, elle répond présente en matière d'investissements.

La Société forestière ne gère que 300 000 hectares, mais nous sommes prêts à investir pour soutenir le secteur forestier actuellement touché par les scolytes. Nous n'avons actuellement d'autre remède à cette maladie du bois que d'effectuer des coupes rases. Il nous faut trouver une solution plus durable.

Madame Lienemann, la Caisse est très engagée auprès des OFS auxquels elle propose des financements à très long terme – jusqu'à 80 ans en zone tendue –, mais je reconnais que le système mérite d'être assoupli. Je lirai avec plaisir la note que vous me promettez.

S'agissant de Tonus, nous devons favoriser les initiatives de démembrement de propriété qui permettent d'accélérer la construction. En effet, la Caisse portant la nue-propriété pendant 10, 15 ou 20 ans, les organismes de logement social perçoivent des revenus alors qu'ils n'ont pas apporté de fonds propres.

Le plan d'investissements d'avenir ne relève pas de ma compétence, madame Lavarde, mais je ferai part de votre interrogation à mes collègues concernés.

La préservation de notre souveraineté économique et numérique est un des rôles de la Caisse des dépôts et de Bpifrance, au travers notamment du fonds d'investissement Lac d'argent ou encore du moteur de recherche Qwant, monsieur Canevet. Avec Bpifrance, nous veillons à ce que les start-up françaises puissent se développer en France. Nous sommes par exemple actionnaires minoritaires du Fonds stratégique de participations qui prend des participations de long terme au capital de nos entreprises pour les protéger. La Caisse des dépôts et Bpifrance constituent le fonds souverain français.

S'agissant de l'hébergement social, madame Estrosi Sassone, nous devons effectivement apporter une aide en fonction des typologies d'opérateurs. Les dispositifs mis en œuvre par Adoma, filiale de CDC Habitat, sont un filet de sécurité pour toutes les personnes en grande difficulté. Nous allons continuer à doter cette entité.

Monsieur Gabouty, si La Poste a moins bien fonctionné en début de crise c'est parce que 40 000 postières et postiers se sont trouvés sans solution de garde pour leurs enfants et qu'elle a dû mettre en place les mesures de distanciation. Je tiens à dire qu'elle a rapidement augmenté le nombre de tournées hebdomadaires et que les services quotidiens, notamment pour les personnes âgées, n'ont jamais cessé. Par ailleurs, La Poste a distribué plus de colis durant cette période que l'année dernière. Permettez-moi de rendre hommage aux postières et aux postiers qui se sont acquittés de leur mission de service public alors qu'ils étaient en première ligne au contact des populations, juste derrière les personnels soignants.

Vous m'avez interrogé sur les freins à la relance. Les mesures de distanciation peuvent effectivement entraîner une perte de productivité dans certains secteurs. Pour notre part, nous avons longuement négocié avec les partenaires sociaux un accord majoritaire relatif aux conditions de retour dans les locaux, même si ce retour se fera a minima conformément aux règles imposées par le Gouvernement. Compte tenu de la nature de notre activité, la poursuite du télétravail d'une partie de nos équipes n'a pas d'impact sur la productivité, mais ce n'est pas le cas dans d'autres d'entreprises. Cela constitue effectivement un frein à la relance, mais je note que des pays qui se déconfinent plus vite et de manière moins précautionneuse connaissent des rechutes qui peuvent être coûteuses économiquement. Nous devons toutefois être attentifs à ce que la reprise soit vigoureuse, sans quoi la situation économique pèsera non seulement sur les comptes publics, mais aussi sur l'emploi.

L'idée de créer une plateforme digitale sur le tourisme est issue des travaux d'un comité réunissant plusieurs ministres, les professionnels du tourisme, le directeur général de la Banque des territoires et moi-même. Elle vise à aider les acteurs du tourisme au plan national en donnant accès aux visiteurs, notamment étrangers, à l'ensemble de l'offre de façon plus rapide. Contrairement aux plateformes existantes, celle-ci ne prélèverait pas d'argent. Dans ce même esprit de service public, l'appel à projets à destination des start-up vise à faire émerger de nouvelles idées pour développer le secteur du tourisme.

Nous allons profiter de cette période pour essayer d'accélérer la transition écologique et énergétique. C'est notre devoir citoyen, même si nous n'en faisons pas une condition pour bénéficier de nos aides.

Je remercie le sénateur Chatillon de ses mots amicaux pour nos équipes, que je transmettrai. Le plan « Action cœur de ville » est un succès croissant, tout comme « Territoires d'industrie ». Jacqueline Gourault a annoncé un programme à destination des bourgs ayant une fonction de centralité, auquel la Caisse contribuera à hauteur de 200 millions d'euros. Ce programme devait être précisé après les municipales, et il le sera.

Enfin, vous avez raison, monsieur Gremillet, nous devons redoubler d'efforts pour atteindre la neutralité carbone. Or, le prix de l'énergie n'évolue pas dans le bon sens. Si nous ne subordonnons pas à strictement parler l'injection de fonds propres au respect de conditionnalités écologiques, nous orientons ces fonds propres de manière à lutter contre le réchauffement climatique.

Nous nous efforçons de contribuer à une société à la fois plus durable et plus inclusive. Tels sont les deux axes de notre action.

**M. Vincent Éblé, président de la commission des finances.** – Je vous remercie d'avoir répondu à nos nombreuses questions.

*Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le [site du Sénat](#).*

*La réunion est close à 13 h 10.*

**Mardi 26 mai 2020**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 14 h 10.*

**Projet de loi relatif à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne - Examen des amendements de séance déposés sur les articles délégués au fond au texte de la commission des lois**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous examinons les amendements de séance déposés sur l'article 3 du projet de loi relatif à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne. Pour mémoire, cet article nous a été délégué au fond par la commission des lois.

## EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

*Article 3 (supprimé)*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L’amendement n° 124 du Gouvernement rétablit l’article 3 que nous avons supprimé la semaine dernière et qui habilite le Gouvernement à prendre par ordonnances les mesures relevant du domaine de la loi destinées à prescrire la centralisation des trésoreries des organismes soumis au principe de la comptabilité publique ou chargés d’une mission de service public. Encore une fois, il ne s’agit pas d’une opposition de fond, car cette centralisation présente des avantages, mais d’une opposition en raison de la méthode retenue par le Gouvernement. En effet, on peut s’interroger sur le lien avec un texte portant des mesures d’urgence liées à la crise sanitaire. Cette mesure a-t-elle un caractère d’urgence ? Sans doute pas ! Le Gouvernement n’est ainsi toujours pas en mesure de nous fournir une liste des organismes dont il souhaiterait voir, dans un délai proche, les fonds déposés auprès du Trésor et avec lesquels il engagerait les premières concertations. De plus, le champ de l’habilitation s’avère particulièrement large et pourrait viser un grand nombre de structures aux statuts très variés. Malgré mes échanges avec le ministère de l’économie et des finances, je n’ai pas vraiment plus de précisions... Enfin, on ne sait pas exactement dans quelle mesure une ordonnance est nécessaire, puisque la centralisation des trésoreries ne nécessite pas obligatoirement de recourir à une disposition législative. Pour toutes ces raisons, il me semble prématuré d’intégrer ce dispositif dans le présent projet de loi et donc de rétablir l’article 3. Je propose donc de donner un avis défavorable à cet amendement.

**M. Jean-Marc Gabouty.** – Cet avis me semble d’autant plus justifié que nous aurons à examiner bientôt un troisième projet de loi de finances rectificative (PLFR).

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Absolument.

**M. Vincent Éblé, président.** – Cela ne signifie pas pour autant que nous serons automatiquement favorables à cette mesure si elle figure dans ce PLFR 3 ! Le Gouvernement doit apporter des précisions.

**M. Philippe Dallier.** – D’ici là, le Gouvernement aura peut-être eu le temps d’établir la liste des organismes concernés et de mener les premières consultations.

**M. Vincent Éblé, président.** – Mais le texte du prochain PLFR est attendu sous peu !

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 124.*

*Article additionnel après l’article 3(supprimé)*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L’amendement n° 78 rectifié *bis* proroge jusque fin 2021 le bénéfice du classement en zones de revitalisation rurale (ZRR) des communes ne répondant plus aux critères de classement tels que redéfinis par la loi de finances rectificative de 2015. On peut comprendre que le confinement et la crise sanitaire aient retardé les travaux du Gouvernement sur la définition d’une nouvelle géographie prioritaire de la ruralité. Je vous propose toutefois de demander le retrait de cet amendement et, à défaut, d’y être défavorable, car il n’est pas opérant. En outre, une telle

mesure relève davantage d'un projet de loi de finances. Nous pourrions mieux en discuter à ce moment-là.

**M. Jean-Marc Gabouty.** – Une nouvelle prolongation est nécessaire, sans cela les communes ne seront plus éligibles au 31 décembre.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Mais l'amendement n'est pas opérant techniquement. Il se contente de proroger la liste des communes éligibles sans proroger les dispositifs fiscaux applicables dans les ZRR. Or ceux-ci arrivent à échéance au 31 décembre 2020.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 78 rectifié bis et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 85 rectifié crée un crédit d'impôt sur le revenu à hauteur des dépenses engagées par les contribuables pour l'achat de masques de protection. Retrait, sinon avis défavorable. Là encore, un tel dispositif me semble devoir être plutôt examiné dans le cadre d'une loi de finances. Nous avons déjà voté, lors de l'examen de la deuxième loi de finances rectificative, l'application d'un taux réduit de TVA à 5,5 % sur les masques – on dispose enfin de masques alors que l'épidémie semble reculer, mais mieux vaut tard que jamais... Est-il aussi nécessaire de créer un crédit d'impôt alors que le prix des masques est encadré à 95 centimes d'euros et que la plupart sont vendus à un tarif de l'ordre de 60 centimes d'euros par unité ? La mise en œuvre d'un tel crédit d'impôt pourrait être difficile à contrôler – reçus, justificatifs de paiement, etc. Finalement, les coûts de gestion risquent d'être exorbitants par rapport aux avantages pour le contribuable. L'amendement procède sans doute d'une bonne idée, mais évitons de créer une usine à gaz.

**M. Arnaud Bazin.** – Sans compter que de nombreuses collectivités ont distribué gratuitement des masques !

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – En outre, lors de l'examen de la deuxième de finances rectificative, le Gouvernement nous a demandé de siéger tard dans la nuit pour voter un taux réduit de TVA à 5,5 % sur les équipements de protection, car il y avait urgence. Or trois semaines plus tard, l'arrêté n'est toujours pas paru. J'ai interrogé le Gouvernement : il m'a dit qu'il y réfléchissait ! Des maires, qui ont suivi nos débats, s'étonnent de se voir appliquer un taux de 20 %. C'est pour cette raison que je vous propose de faire un rappel au règlement en séance.

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous devons marquer notre mécontentement de manière solennelle. Un rappel au règlement aura plus de portée qu'un simple communiqué de presse.

**M. Jean-François Husson.** – Très bien !

**M. Philippe Dallier.** – Je suis d'accord.

**M. Philippe Adnot.** – Pour l'anecdote, lorsque l'usine destinée à produire des masques en grande quantité a été installée près de Troyes, Bercy nous a demandé d'appliquer le taux de TVA réduit, tandis que la direction des hôpitaux prévoyait d'appliquer le taux normal...

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 85 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

### TABLEAU DES AVIS

<b>Article 3</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Gouvernement	124	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 3</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme PANTEL	78 rect. bis	<b>Retrait</b>
M. KERROUCHE	85 rect.	<b>Retrait</b>

*La réunion est close à 14 h 30.*

**Mercredi 27 mai 2020**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 35.*

### **Proposition de loi tendant à définir et à coordonner les rôles respectifs des assurances et de la solidarité nationale dans le soutien des entreprises victimes d'une menace ou d'une crise sanitaire majeure - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous commençons cette réunion par l'examen du rapport de M. Claude Nougéin sur la proposition de loi tendant à définir et à coordonner les rôles respectifs des assurances et de la solidarité nationale dans le soutien des entreprises victimes d'une menace ou d'une crise sanitaire majeure.

**M. Claude Nougéin, rapporteur.** – L'objectif de cette proposition de loi est de prévoir, pour l'avenir, une couverture assurantielle pour les entreprises qui subissent une baisse d'activité, en raison d'une menace ou d'une crise sanitaire grave.

Comme vous le savez, cette proposition de loi est au cœur d'une actualité brûlante et qui fait la « une » de nos journaux depuis le début de la crise sanitaire. Dès les premières mesures de confinement et de fermeture des lieux publics, la question de la mobilisation des assureurs pour soutenir nos entreprises a déchaîné les passions. Notre commission a d'ailleurs interrogé la présidente de la Fédération française de l'assurance (FFA) à ce sujet, Mme Florence Lustman, il y a maintenant un mois.

En dépit des engagements pris par le secteur assurantiel, le constat réalisé au début de cette crise a été sans appel : les assureurs ne sont pas au rendez-vous. Certes, cette absence s'explique par le caractère systémique et difficilement prévisible de l'épidémie, qui

en fait un risque inassurable. Toutefois, par le passé, le législateur est déjà intervenu pour remédier aux lacunes des garanties offertes par les assurances. Ainsi, en 1982, après les terribles inondations de 1981, la loi a défini un régime d'indemnisation des victimes de catastrophes naturelles.

Aujourd'hui, alors que la crise sanitaire se retire doucement pour faire place à une crise économique profonde et durable, l'examen de cette proposition de loi nous permet de poser les jalons d'une future couverture assurantielle. Le ministre de l'économie, M. Bruno Le Maire, a instauré un groupe de travail associant la FFA, l'État, les entreprises, des parlementaires – dont notre collègue Jean-François Husson – pour mener une réflexion sur ce sujet. L'objectif du Gouvernement est de pouvoir nous présenter un projet de loi d'ici à la fin de l'année. En attendant, il nous revient de répondre aux attentes de nos entreprises qui se tournent vers l'État, mais aussi vers les assureurs, pour traverser ces moments difficiles.

Je tiens à saluer le travail effectué par notre collègue Jean-François Husson qui, en quelques semaines seulement, est parvenu à élaborer un dispositif complet et qui nous permet d'avoir un débat riche aujourd'hui. Cette proposition de loi a d'ailleurs été cosignée par plus de 150 de nos collègues.

La tâche était particulièrement ardue, et les auditions que j'ai menées ont illustré à quel point la conciliation des intérêts de chacun constituait un véritable château de cartes. Je dois dire à ce sujet que le MEDEF a refusé d'y participer, estimant que leur position n'était pas encore arrêtée. Nous avons entendu le Trésor, la FFA et la Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME). L'enjeu pour les entreprises est de garantir une couverture juste, tout en contenant le montant de la prime ; pour les assureurs, il s'agit de délimiter le dispositif de façon qu'ils puissent absorber le montant des indemnisations à verser ; enfin, pour l'État, l'objectif est de protéger le tissu économique, de préserver la stabilité du secteur assurantiel et de limiter le coût pour les finances publiques.

L'appréciation budgétaire du mécanisme, et en particulier de son coût pour les entreprises, est d'autant plus difficile que les premières analyses financières ont été présentées seulement hier au groupe de travail du ministère. Cette absence de données et le manque de recul sur le sujet nous encouragent aujourd'hui à une certaine prudence dans la construction de notre jugement.

En tant que rapporteur, j'ai souhaité examiner ces dispositions avec un triple objectif : préparer l'avenir pour éviter les divergences auxquelles nous avons pu assister entre les assureurs ; sécuriser nos entreprises en leur permettant de passer un cap de trésorerie difficile ; garantir un partage équilibré des responsabilités et des coûts entre les assurés, les assureurs et la solidarité nationale.

L'article 1<sup>er</sup> prévoit l'indemnisation des pertes d'exploitation consécutives à l'application de mesures administratives en cas de crise sanitaire. Cette assurance prend la forme d'une garantie obligatoire des contrats d'assurance contre les dommages d'incendie souscrits par les entreprises, ce qui permet une large couverture des assurés. En effet, le taux de souscription de la garantie incendie est proche de 100 %, contre 50 % pour la garantie facultative des pertes d'exploitation. De plus, de façon analogue à la garantie catastrophes naturelles dite « CatNat », elle est financée par une cotisation additionnelle.

Le dispositif proposé est très protecteur à double titre. D'une part, toutes les entreprises sont concernées, sans distinction de statut juridique, de taille ou de chiffre

d'affaires. D'autre part, les entreprises bénéficiaires sont à la fois celles dont les pertes d'exploitation résultent directement des mesures administratives en vigueur et celles dont les pertes sont indirectes. Toutefois, les travaux que j'ai menés ont mis en lumière plusieurs pistes d'amélioration qui font l'objet des amendements que je vais vous présenter.

La principale d'entre elles porte sur la notion même de perte d'exploitation. En effet, il m'a semblé que la philosophie du dispositif était davantage de sauvegarder temporairement une entreprise, en la soulageant de ses charges fixes, que d'indemniser une perte de bénéfices qui auraient pu être réalisés en l'absence de mesures extraordinaires. De plus, une telle indemnisation atteindrait des montants colossaux en cas de crise systémique comme celle de la Covid-19, de nature à renchérir considérablement le coût de la prime pour les entreprises ou à faire porter un poids trop lourd sur les assureurs. Je vous proposerai donc un amendement pour indemniser les charges fixes plutôt que les pertes d'exploitation, dès lors qu'une entreprise subit une baisse de chiffre d'affaires d'au moins 50 %.

Je vous présenterai également deux autres amendements visant à rendre le dispositif efficace pour les entreprises, en raccourcissant le délai de versement de l'indemnisation, et en encadrant par voie réglementaire le montant de la prime ainsi qu'un amendement de précision sur le champ des mesures administratives permettant de déclencher cette garantie.

L'article 2 crée un fonds, alimenté par un prélèvement obligatoire acquitté par les assureurs et assis sur les primes des contrats d'assurance de biens professionnels qui contribue à l'indemnisation des pertes d'exploitation, sans qu'il soit précisé si ce prélèvement constitue la principale source de financement de l'indemnisation ou une source complémentaire. Les ressources de ce fonds sont réparties entre les assureurs, au *pro rata* des indemnisations pour pertes d'exploitation qu'ils doivent verser. La proposition de loi ne prévoit qu'un abondement du fonds par les assureurs. Toutefois, l'intention de l'auteur de ce texte est que ce fonds puisse, si besoin, être alimenté par l'État.

Ainsi, l'assureur collecte les primes versées par l'entreprise, d'une part, et il s'acquitte d'une taxe versée au fonds, d'autre part. L'intention des auteurs de la proposition de loi était que le montant de la taxe payée par l'assureur corresponde peu ou prou aux primes collectées. Dans ce cas, le dispositif s'apparenterait à celui de la « taxe attentats », une taxe forfaitaire prélevée sur les contrats d'assurance dommages et qui alimente le Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions (FGTI). L'assureur agirait comme le collecteur d'une taxe sur les contrats d'assurance des entreprises.

Cette configuration soulève toutefois plusieurs difficultés. Premièrement, les ressources de ce fonds seront rapidement asséchées dès lors que le moindre sinistre, même d'une ampleur réduite, conduirait à les mobiliser. Deuxièmement, si la taxe acquittée par les assureurs s'avérait inférieure au montant des primes collectées, il se produirait alors un effet d'aubaine important donnant lieu à un profit illégitime. Troisièmement, ce schéma ne permet pas de garantir une contribution financière des assureurs. Quelle part de risque ces derniers assument-ils s'ils collectent uniquement des primes pour les reverser à un fonds ? L'exemple de la crise sanitaire actuelle nous enseigne qu'ils peuvent être mobilisés en dehors de leurs engagements contractuels pour soutenir nos entreprises. Ainsi, le secteur assurantiel a déjà versé volontairement 400 millions d'euros au fonds de solidarité mis en place pour les TPE et les PME. Cette solidarité doit être pérennisée.

En somme, il s'agit d'imposer une double exigence aux assureurs, en leur demandant d'assurer un risque financé par des cotisations additionnelles et de participer à un fonds servant de réserve de précaution pour les crises sanitaires majeures. Si le montant de la taxe s'avérait inadapté, il pourrait être modifié d'ici à la séance publique.

Par conséquent, je vous proposerai un amendement précisant que les ressources du fonds ne seront décaissées qu'en cas de crise sanitaire grave. Pour les menaces ou risques sanitaires d'une ampleur contenue, les assureurs pourront mutualiser les primes reçues et indemniser les entreprises sans faire appel au fonds. Une alternative aurait été de ne pas prévoir de taxe sur les assureurs, mais plutôt de taxer la cotisation payée par les entreprises et d'affecter les recettes directement au fonds, sans passer par l'assureur, à l'instar du dispositif prévu pour le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles et le fonds Barnier. Toutefois, un amendement affectant une taxe à un fonds serait contraire à l'article 40 de la Constitution.

Ce dispositif à plusieurs vitesses est renforcé par le mécanisme de réassurance publique prévu à l'article 3. Ainsi, si les assureurs ne peuvent faire face au montant des indemnisations à verser, la Caisse centrale de réassurance peut jouer son rôle. Elle bénéficie de la garantie de l'État, permettant à ce dernier d'intervenir en dernier ressort si besoin.

En dehors d'amendements rédactionnels, les articles 3, 4 et 5 n'appellent pas de remarques particulières.

Mes chers collègues, je ne peux que souscrire aux objectifs de cette proposition de loi, qui nous donne l'occasion de nous prononcer en faveur d'une architecture assurantielle et de déterminer les responsabilités de chacun dans la mise en œuvre de ce paratonnerre économique. Nous devons néanmoins garder à l'esprit que ce mécanisme a vocation à évoluer au cours de la navette. Il devrait également pouvoir être enrichi à mesure que les services de l'État, mais aussi les entreprises du secteur assurantiel, parviendront à modéliser plusieurs scénarios et à évaluer le coût de cette nouvelle garantie pour les entreprises.

Enfin, conformément au *vade-mecum* sur l'application des irrecevabilités en application de l'article 45 de la Constitution adopté par la Conférence des présidents, en vue du dépôt des amendements de séance, je vous propose de considérer qu'entrent dans le périmètre de la proposition de loi des dispositions relatives à l'élaboration, pour l'avenir, d'une assurance visant à indemniser les entreprises qui subissent une baisse d'activité à la suite de l'application de mesures administratives prises en cas de menace ou de crise sanitaire.

**M. Jean-François Husson, auteur de la proposition de loi.** – Je remercie Claude Nougéin pour son travail constructif et son écoute. Nous avons travaillé dans un temps très court : ayant été déposée dès le 17 avril, cette proposition de loi est imparfaite. Cette crise est inédite et aucune garantie n'est prévue ; l'auteur de la responsabilité, c'est-à-dire l'État, devait donc participer à la réflexion, en tandem avec les acteurs privés : c'est lui qui déclenche la situation, mais c'est aussi lui qui protège. Le monde de l'assurance, quant à lui, exerce certaines compétences et dispose d'un réseau actif de professionnels qui offre une force de réaction. Les deux doivent additionner leurs savoir-faire afin d'éviter à l'avenir les carences que nous constatons aujourd'hui.

Il s'agit d'abord de couvrir un risque nouveau, et nous proposons de nous en tenir ici aux crises sanitaires. Le Gouvernement a mis en place un groupe de travail sur les risques exceptionnels avec l'ensemble des partenaires du secteur et les représentants des entreprises et

de la prévention des risques, qui a déjà tenu quatre réunions. Il me semble important, afin d'éviter les insuffisances déjà constatées pour certains dispositifs, que l'intégralité de la communauté des acteurs souscrive à cette garantie. C'est pourquoi nous avons proposé d'en faire une garantie additionnelle à la garantie incendie. La profession s'accorde sur ce sujet : c'est le véhicule le plus large possible.

Beaucoup de discussions restent à venir : si la proposition de loi pose un socle fondateur appuyé sur les grands principes chers aux représentants que nous sommes, les différents scénarios sont en train d'être étudiés. Il existe des convergences, mais plus les réunions avancent, plus la précision grandit et plus les scénarios se multiplient. Nos débats doivent donc donner le ton, il y va de la responsabilité du Sénat pour répondre à une carence et mettre fin à des polémiques qui ne servent personne, ni les entreprises, ni l'État, ni les assureurs. La période est difficile : sachons nous opposer s'il le faut, mais nous devons avancer des propositions – tel est le sens de notre démarche. Je me réjouis que le Sénat démontre sa capacité à agir dans une dynamique de rassemblement ; c'est un signal important envoyé aux acteurs économiques concernés comme aux assureurs. Ceux-ci, s'ils n'ont pas de responsabilité contractuelle, ont un devoir moral éminent. En ces temps difficiles, ils doivent accepter des engagements extracontractuels, dans certaines limites.

La richesse de l'État réside dans les contributions payées par une partie des Français ; un dispositif mixte alliant le public au privé présente l'avantage de faire contribuer à cet effort l'ensemble de la communauté des assurés, par la proposition d'une souscription obligatoire, donnant ainsi lieu à une véritable solidarité entre grandes et petites entreprises. Au sein du groupe de travail, toutefois, on se questionne encore à ce sujet. Nous avançons en permanence et le groupe devrait bientôt produire un diagnostic, que je ne qualifierais pas de « conclusion », car la direction générale du trésor prévoit encore un à deux mois avant de disposer d'éléments chiffrés.

Si j'en crois les consultations que j'ai menées dans mon territoire, cette garantie intéresse, et sa philosophie est partagée, mais la mesure doit être équitable et son coût acceptable, c'est-à-dire qu'il ne doit représenter que quelques points supplémentaires sur les primes d'assurance.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Je partage les objectifs poursuivis avec cette proposition de loi, que j'ai cosignée. Le sujet est essentiel : la prudence commande, pour l'avenir, de permettre que les pertes d'exploitation dues à une pandémie puissent être indemnisées. Ce risque est toutefois trop lourd pour que le système repose sur les seules assurances, et une souscription volontaire conduirait à des primes trop élevées. L'assurance obligatoire apparaît donc comme la seule voie possible, dans une philosophie proche de ce qui est prévu pour les catastrophes naturelles.

L'intervention de l'État est indispensable, en raison de l'ampleur du risque comme de la particularité du sinistre. L'assurance couvre en principe un aléa ; or, si la pandémie est bien imprévisible, l'arrêt total de l'activité résulte ici d'une interdiction administrative. L'État portant la responsabilité du fait générateur indirect de la perte d'exploitation, il est normal qu'il soit partie prenante du dispositif.

Enfin, je partage le souci de simplicité des indemnisations. Il faut éviter que l'indemnisation donne lieu à des calculs et à une expertise qui aboutiraient à des retards trop importants pour les entreprises. Il est nécessaire de privilégier la fluidité.

Je salue donc l'initiative prise ici par le Sénat. Le Gouvernement réfléchit encore, mais le Parlement prend ses responsabilités. L'examen du deuxième projet de loi de finances rectificative avait donné lieu à des amendements émanant de tous les groupes politiques qui s'attachaient à favoriser la participation des assureurs, et nous avons annoncé que le Parlement prendrait ses responsabilités. Dans les secteurs très durablement impactés, comme le tourisme ou la restauration, les assureurs pourraient se montrer ouverts dans l'application des clauses des contrats, d'autant qu'ils ont obtenu des résultats positifs à la suite de la diminution des sinistres dans d'autres domaines, en raison, par exemple, de la baisse du trafic automobile.

**M. Jean-François Rapin.** – Des décisions de justice viennent d'être rendues sur ce sujet. Le texte en intègre-t-il les conclusions ?

**M. Roger Karoutchi.** – Au vu des réactions des entreprises de mon département à l'égard des assurances, j'ai le sentiment qu'un problème se pose : même si le secteur a évolué depuis vingt ans, il semble avoir échappé aux réformes, en comparaison du secteur bancaire, lequel paraît aujourd'hui plus facile à mobiliser.

**Mme Sylvie Vermeillet.** – Comment vous assurez-vous du lien entre la cause de la perte d'exploitation et la pandémie ? Durant la crise que nous traversons, dans certains secteurs, toutes les entreprises se sont trouvées dans l'incapacité de travailler ; en revanche, dans d'autres secteurs, certaines travaillaient et d'autres non. Parfois, la perte d'exploitation a donc plutôt été le fait du choix des entreprises. Comment, dès lors, la caractériser ?

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – La préoccupation exprimée dans cette proposition de loi est très largement partagée : à l'Assemblée nationale, le groupe socialiste a déposé une proposition de loi, qui ne sera sans doute pas examinée aussi rapidement, abordant les mêmes questions.

Il me semble pertinent de préciser ce sur quoi les entreprises doivent être indemnisées, c'est-à-dire les charges fixes, qui ne peuvent être effacées, malgré la participation de l'État au versement des salaires, par exemple. La réflexion portée au travers du premier amendement nous semble donc intéressante.

La participation des assureurs nous semble essentielle. Cette proposition de loi s'appuie sur la solidarité entre les entreprises, avec une cotisation additionnelle, et l'intervention si besoin de l'État, en raison de la dimension extraordinaire du risque, mais nous nous posons la question de la solidarité des assureurs eux-mêmes et de leur participation à ce fonds, au-delà de ce que prévoient les contrats. Durant cette période, certains sinistres ne se sont pas produits, et par conséquent, des indemnisations n'ont pas été versées, il me semble donc que les assureurs doivent participer à ce fonds en sus de la cotisation au long cours des entreprises et de la participation de l'État, si celle-ci se révélait insuffisante. L'équilibre du modèle ayant changé, nous réfléchissons à des amendements en ce sens en séance. Malheureusement, les appels à la morale et à la participation volontaire sont insuffisants, on le voit bien avec la fraude au chômage partiel. En outre, la participation des assurances au fonds de solidarité est réelle, mais elle se situe en deçà des possibilités. Nous espérons une solidarité plus large !

**Mme Nathalie Goulet.** – Le caractère inédit de cette pandémie pose des difficultés. La décision de justice qui a été rendue s'appuie sur une clause particulière d'un contrat spécifique et ne constitue pas une jurisprudence. Laissons faire les tribunaux.

Une réflexion globale : les assureurs n'ont pas la réputation d'être généreux et solidaires. Au sein de cette commission, nous pourrions travailler de façon plus précise sur les enjeux financiers du secteur, car nous brassons des sommes astronomiques, mais nous connaissons mal le fonctionnement et les masses financières du secteur. Nous devons nous en forger une vision si nous voulons mettre ce dernier à contribution. Pourquoi ne pas créer un groupe de travail à ce sujet, associant éventuellement la commission des affaires économiques, qui sera utile durant cette crise et les suivantes ?

**M. Charles Guené.** – Il existe des doublons et des trous entre les aides issues des collectivités locales et celles de l'État. Comment les auteurs ont-ils géré ce point technique ? Ces aides sont-elles comptées dans les recettes ? Si tel est bien le cas, quelles priorités sont mises en place à l'égard des assurances ? Comment les temporalités sont-elles articulées ? L'assurance requiert un certain délai, faudra-t-il attendre que l'ensemble des aides soit versé ? Cette proposition de loi est-elle entrée dans ces détails ?

**M. Philippe Adnot.** – J'ai cosigné ce texte, j'y suis donc favorable. Quand nous en avons parlé, beaucoup d'entreprises pensaient être assurées, mais ne l'étaient pas – cette réflexion était donc indispensable. Je souhaite toutefois faire une remarque : ne risquons-nous pas de créer des systèmes coûteux qui, en cas de difficultés majeures, pousseront les gens à ne pas chercher à rebondir par eux-mêmes ? On a vu comment certaines entreprises ont profité du chômage partiel... J'ai visité une entreprise de confection – domaine dans lequel il n'y avait plus du tout d'activité – qui a choisi d'innover et qui a créé un nouveau marché correspondant à la totalité de son activité précédente. Comment faire pour que ce système ne favorise pas une certaine inertie dans les entreprises ?

**M. Claude Nougéin, rapporteur.** – Je souscris entièrement aux propos du rapporteur général.

Jean-François Rapin, le récent jugement rendu n'est pas intégré au texte, car il fait l'objet d'un appel et ne concerne qu'un contrat spécifique. Certains assureurs ont en effet prévu des clauses concernant des pertes d'exploitation totales en raison d'un risque sanitaire et d'une fermeture administrative décidée par les services d'hygiène. Ainsi, dans l'esprit de cette garantie, elle concernait la présence de cafards ou de souris dans une cuisine, par exemple. Le propriétaire d'un établissement peut donc être indemnisé pour cela, mais dans la situation actuelle, alors qu'il n'en est en rien responsable, il ne le pourrait pas.

Pour répondre à Roger Karoutchi, les assureurs doivent participer, mais s'ils devaient rembourser l'ensemble des pertes dues à la crise actuelle au titre des garanties « pertes d'exploitation » souscrites par les entreprises, le montant des indemnités à verser serait au moins de 60 milliards d'euros. Il y a, certes, un problème de solidarité des assureurs, mais le but n'est pas de les pousser à la faillite en leur imposant des remboursements supérieurs à leurs fonds propres. Peut-être faut-il réformer la profession, mais il importe de rester prudent.

Je confirme à Sylvie Vermeillet que le dispositif proposé prévoit que la garantie bénéficie aux entreprises ayant subi une baisse du chiffre d'affaires d'au moins 50 % en raison de l'application des mesures administratives prises pour gérer la crise. De plus, les pertes d'exploitation sont prises en compte à hauteur des coûts fixes réels. Il s'agit seulement de garantir la survie des entreprises.

En réponse à Sophie Taillé-Polian, les assurances ne peuvent pas indemniser au-delà de ce que permettent leurs fonds propres. Certes, les réassureurs aident les compagnies, mais il faut faire attention à garantir leur solvabilité, tout en répondant au besoin de solidarité.

Nathalie Goulet, le groupe de travail auquel participe Jean-François Husson va étudier les masses financières que vous évoquez, notamment grâce aux données transmises par la FFA. Il faudra veiller à être attentifs à ces évaluations. Pour le moment, ces masses financières nous sont inconnues, nous en saurons peut-être un peu plus au moment du débat en séance, mais le chemin est encore long.

Je souscris à l'observation de Charles Guené, il y a en effet des risques de doublons comme de trous dans la raquette, mais il faut surtout que les entreprises survivent et obtiennent rapidement des indemnisations. Prenons l'exemple des prêts garantis par l'État : il faut les rembourser et la première échéance intervient après un an ; en cas de défaut, un nouveau prêt peut-être proposé, dont le taux est encore inconnu, et cette incertitude peut être pénalisante pour les entreprises.

En réponse à Philippe Adnot, offrir plus de protection risque de donner lieu à moins de rebond, c'est dans la nature humaine. Il s'agit d'un choix de société. Certains ont agi, des restaurants ont mis en place des ventes à emporter, avec des systèmes de *drive*, pour conserver un petit chiffre d'affaires, qui restait toutefois très inférieur à la normale. En outre, je constate que, dans mon département, les gens ont envie de reprendre le travail, parce que ce confinement a été long. Nous avons des raisons d'être optimistes.

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

**M. Claude Nougéin, rapporteur.** – L'amendement COM-1 vise à remplacer une indemnisation basée sur la perte d'exploitation par une indemnisation correspondant aux charges fixes de l'entreprise. L'assurance remboursera donc les charges fixes, moins tout ce qui est pris en charge par l'État. Il ne s'agit pas de sauvegarder les bénéficiaires, mais seulement d'assurer la survie de l'entreprise elle-même.

Je précise que nous avons souhaité, Jean-François Husson et moi-même, limiter le dispositif au champ des crises sanitaires. Lors de son audition, la FFA a suggéré l'inclusion dans le champ des émeutes populaires et des attentats, mais une telle extension entraînerait une hausse des primes, et une moindre acceptabilité du dispositif.

*L'amendement COM-1 est adopté.*

**M. Claude Nougéin, rapporteur.** – L'amendement COM-2 tend à préciser l'effet déclencheur de la garantie, c'est-à-dire le champ des mesures administratives prises dans le cadre d'une menace ou d'une crise sanitaire et entraînant le bénéfice de la couverture assurantielle.

*L'amendement COM-2 est adopté.*

**M. Claude Nougéin, rapporteur.** – L'amendement COM-3 vise à encadrer par voie réglementaire le montant de la prime acquittée par les entreprises. Il s'agit d'éviter que la

mise en place du dispositif soit associée d'une libre tarification de la garantie, ce qui reviendrait trop cher aux entreprises.

*L'amendement COM-3 est adopté.*

**M. Claude Nougéin, rapporteur.** – L'amendement COM-4 vise à garantir un versement rapide de l'indemnisation à l'assuré, dans les trente jours après la déclaration auprès de l'entreprise d'assurance. La trésorerie des entreprises est en jeu.

*L'amendement COM-4 est adopté.*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 2**

**M. Claude Nougéin, rapporteur.** – L'amendement COM-5 vise à clarifier le rôle du fonds créé à l'article 2 et qui contribue à l'indemnisation des entreprises. Jean-François Husson et moi-même avons évolué sur cette question. Dans le cas d'une fermeture administrative de moins de quinze jours, ou d'une crise sanitaire limitée à une région par exemple, l'assureur peut intervenir tout seul ; si le sinistre est national, il ne le peut pas. Nous avons donc créé trois niveaux : le premier mobilise le couple formé par l'assureur et le réassureur ; le deuxième, le fonds créé par la proposition de loi, abondé de 500 millions d'euros par an au minimum ; et le troisième, si ce fonds ne suffisait pas, l'État.

*L'amendement COM-5 est adopté.*

*L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission*

### **Article 3**

**M. Claude Nougéin, rapporteur.** – L'amendement COM-6 rectifié est un amendement de cohérence avec les dispositions de l'amendement COM-1.

*L'amendement COM-6 rectifié est adopté.*

*L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

### **Article 4**

*L'article 4 est adopté sans modification.*

### **Article 5**

**M. Claude Nougéin, rapporteur.** – L'amendement COM-7 est rédactionnel.

*L'amendement COM-7 est adopté.*

*L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

### TABLEAU DES SORTS

<b>Article 1<sup>er</sup></b> <i>Garantie contre les pertes d'exploitation consécutives aux mesures prises en cas de menace ou crise sanitaire grave dans les contrats d'assurance souscrits dans le cadre de l'exercice à titre professionnel d'une activité économique</i>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. NOUGEIN	COM-1.	Remplacement d'une indemnisation basée sur la perte d'exploitation par une indemnisation correspondant aux charges fixes de l'entreprise	Adopté
M. NOUGEIN	COM-2	Précision du champ des mesures administratives déclenchant la garantie	Adopté
M. NOUGEIN	COM-3	Encadrement par voie réglementaire du montant de la prime acquittée par les entreprises	Adopté
M. NOUGEIN	COM-4	Délai de versement de l'indemnisation à l'assuré	Adopté
<b>Article 2</b> <i>Création d'un fonds d'aide à la garantie des pertes d'exploitation consécutives aux menaces et crises sanitaires graves</i>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. NOUGEIN	COM-5	Clarification du rôle du fonds contribuant à l'indemnisation des entreprises	Adopté
<b>Article 3</b> <i>Habilitation de la caisse centrale de réassurance à pratiquer des opérations avec la garantie de l'État</i>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. NOUGEIN	COM-6 rect.	Modification du nom de la garantie	Adopté
<b>Article 4</b> <i>Application des dispositions en outre-mer</i>			
<b>Article 5</b> <i>Entrée en vigueur</i>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. NOUGEIN	COM-7	Rédactionnel	Adopté

**M. Vincent Éblé, président.** – Le rapporteur propose, pour délimiter le périmètre du texte au titre de l'article 45 de la Constitution, de retenir des dispositions relatives à l'élaboration, pour l'avenir, d'une assurance visant à indemniser les entreprises qui subissent

une baisse d'activité à la suite de l'application de mesures administratives prises en cas de menace ou de crise sanitaire.

*Le périmètre de la proposition de loi est ainsi défini.*

**M. Vincent Éblé, président.** – Les amendements de séance peuvent être déposés jusqu'au vendredi 29 mai, à midi. Ils seront examinés en commission le mardi 2 juin en début d'après-midi, avant l'examen du texte en séance publique.

### **Proposition de loi portant création d'un fonds d'urgence pour les Français de l'étranger victimes de catastrophes naturelles ou d'événements politiques majeurs - Examen du rapport et du texte de la commission**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous examinons désormais le rapport de M. Jérôme Bascher sur la proposition de loi de notre collègue Ronan Le Gleut portant création d'un fonds d'urgence pour les Français de l'étranger victimes de catastrophes naturelles ou d'événements politiques majeurs.

**M. Jérôme Bascher, rapporteur.** – Cette proposition de loi s'inscrit dans la lignée de nombreuses autres propositions de loi ayant peu ou prou le même objet depuis plusieurs décennies, celui de soutenir les Français de l'étranger en cas de crise majeure. Très récemment encore, nos collègues Olivier Cadic et Joëlle Garriaud-Maylam ont déposé deux propositions de loi visant à instituer un fonds de solidarité en faveur des Français de l'étranger victimes d'événements graves.

Ce texte a toutefois la particularité, comme le précise l'exposé des motifs, de sortir de la « logique assurantielle » des fonds d'indemnisation et de choisir la voie du « secours », à travers un fonds d'urgence. La logique est différente. Il s'agit bien ici d'aider sans délai les Français de l'étranger à faire face à la menace à laquelle ils sont exposés ou à subvenir aux besoins essentiels auxquels ils ne peuvent plus répondre. Les aides sont soumises à des conditions de ressources.

Venir en aide immédiatement aux Français les plus démunis qui font face à une crise majeure, c'est ce que font déjà certains fonds existants, comme le fonds de secours pour l'outre-mer, instauré en 2012, qui aide financièrement les sinistrés ultramarins à la suite d'un événement naturel d'une intensité exceptionnelle, ou encore les secours d'extrême urgence aux victimes d'accident, de sinistre ou de catastrophe de grande ampleur, mobilisés lors du passage de l'ouragan Irma ou des inondations de l'Aude par exemple. Mais rien n'est en revanche prévu actuellement pour les Français de l'étranger se trouvant dans une situation similaire.

La crise sanitaire, économique et sociale actuelle en témoigne : face aux difficultés rencontrées par un certain nombre de Français de l'étranger, le Gouvernement a mis en place un plan de soutien de 240 millions d'euros, dont 50 millions d'aides d'urgence calquées sur le dispositif d'aides annoncé le 15 avril dernier pour les foyers les plus modestes en France, qui consiste à attribuer une aide de 150 euros par ménage et un supplément par enfant à charge de 100 euros.

Le fonds proposé permettrait de sortir de cette intervention au coup par coup et de déterminer une doctrine d'attribution d'aides d'urgence mobilisables lorsque les circonstances

le nécessitent. Il permet également d'établir clairement la distinction entre les aides sociales existantes, qui ne dépendent pas du contexte socio-économique ou politique du pays, mais de difficultés personnelles des Français de l'étranger concernés – l'allocation mensuelle de solidarité inspirée de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA), l'allocation « adulte handicapé » ou « enfant handicapé », ou les aides pour l'enfance en détresse – et les aides d'urgence liées à une crise touchant l'ensemble d'un territoire. Il n'a pas, espérons-le, vocation à être souvent mobilisé. C'est la raison pour laquelle les conséquences budgétaires de la création d'un tel fonds sont modestes.

Plutôt que de procéder par des redéploiements budgétaires dans l'urgence, l'inscription de ce fonds dans le budget aurait le mérite de renforcer la sincérité budgétaire, à laquelle nous sommes, comme la Cour des comptes, très attachés. Ses crédits pourraient être, pour partie, ouverts en loi de finances initiale et, pour partie, puisés dans la réserve de précaution du programme 151 dédié aux Français de l'étranger en cas de crise.

J'en viens maintenant à l'examen des deux articles de cette proposition de loi. Je ne m'étendrai pas sur l'article 2, qui gage financièrement l'article 1<sup>er</sup>.

L'article 1<sup>er</sup> institue un fonds d'urgence en faveur des Français résidant habituellement hors de France et régulièrement immatriculés auprès des autorités consulaires qui sont, dans leur pays de résidence, exposés à des menaces sanitaires graves ou sont victimes de catastrophes naturelles, de guerres civiles ou étrangères, de révolutions, d'émeutes ou d'autres faits analogues. Il prévoit que les crédits de ce fonds sont inscrits au budget général de l'État après consultation de l'Assemblée des Français de l'étranger.

Je ne vous propose que de préciser le dispositif et d'en restreindre légèrement le champ d'application pour limiter les risques juridiques liés à l'application de l'article 40 de la Constitution. En particulier, la liste des événements pouvant déclencher la mobilisation du fonds d'urgence est large. Si les menaces sanitaires graves, les catastrophes naturelles, les guerres – civiles ou étrangères – et les révolutions font l'objet de définitions assez communément admises, il n'en va pas de même des « émeutes et autres faits analogues ». Cette dernière catégorie d'événements fragiliserait juridiquement le dispositif en le soumettant à des questions d'interprétation et risquerait de le rendre trop large. C'est la raison pour laquelle je suis favorable à la suppression de cette dernière catégorie d'événements.

Les aides apportées par le fonds peuvent être financières ou matérielles, directes ou indirectes. Cette dernière mention renvoie à la distinction entre les aides directes, accordées par les conseils consulaires pour la protection et l'action sociale (CCPAS), et les aides indirectes, attribuées par les organismes locaux d'entraide et de solidarité (OLES). Cette distinction ne semble pas nécessaire. C'est la raison pour laquelle je vous proposerai un amendement pour la supprimer, afin d'améliorer la rédaction du dispositif proposé et le rendre plus explicite.

Le troisième alinéa de l'article 1<sup>er</sup> prévoit que l'État est subrogé dans les droits de tout bénéficiaire contre les éventuels responsables des dommages subis et qu'il peut engager toute action en responsabilité. Je vous proposerai de supprimer cet alinéa. Ce principe de subrogation serait, *de facto*, inopérant, compte tenu des dommages visés. L'État ne peut en effet exercer d'action récursoire à l'encontre d'un État ou personne privée de droit étranger en se substituant aux ayants droit que si les accords internationaux ou le droit local l'y autorisent. L'État français serait donc dans l'impossibilité d'exiger le remboursement de tout ou partie des dépenses qu'il a engagées en faveur de ressortissants français.

**M. Vincent Éblé, président.** – Conformément au vade-mecum sur l'application des irrecevabilités en application de l'article 45 de la Constitution adopté par la Conférence des présidents, en vue du dépôt des amendements de séance, le rapporteur nous propose par ailleurs de considérer qu'entrent dans le périmètre de la proposition de loi : la définition des Français de l'étranger bénéficiaires du fonds d'urgence créé ; le champ des événements entraînant la mobilisation du fonds d'urgence créé ; la nature des aides versées ; les modalités de calcul et d'attribution des aides versées, y compris les consultations préalables ; et la recherche de responsabilité contre les responsables des dommages.

*Le périmètre de la proposition de loi est ainsi défini.*

**M. Ronan Le Gleut, auteur de la proposition de loi.** – Comme l'a rappelé notre rapporteur, l'idée d'un tel fonds n'est pas neuve. Elle remonte au moins à la commission Bettencourt en 1974. On pourrait aussi mentionner les travaux de nos collègues Jacques Habert, Charles de Cuttoli, Paulette Brisepierre, Paul d'Ornano ou Xavier de Villepin, dans les années 1990. Plus récemment, Olivier Cadic et Joëlle Garriaud-Maylam ont aussi déposé des propositions de loi.

L'idée est juste. L'État doit être présent aux côtés de tous les Français, conformément à sa fonction régaliennne, qu'ils habitent en métropole, en outre-mer ou à l'étranger. Contrairement aux idées reçues, les 3,4 millions de Français de l'étranger ne sont pas les abominables exilés fiscaux que l'on présente parfois : si la France comptait 3,4 millions de milliardaires en exil fiscal, cela se saurait ! La réalité est tout autre : il s'agit souvent de retraités qui vivent avec une retraite modeste et la précarisation des Français de l'étranger est réelle. Or, ils contribuent au rayonnement culturel, linguistique, diplomatique de la France, au travers de la francophonie par exemple. Les entrepreneurs contribuent aussi à développer nos exportations. Les Français de l'étranger font donc partie du dessein et du destin national. Beaucoup d'entre eux paient des impôts – il existe une direction des impôts des non-résidents – et leur contribution au budget de l'État est tout à fait substantielle.

En janvier dernier, lorsque l'épidémie est apparue à Wuhan et a commencé à se propager en Asie, j'ai été alerté sur la situation des Français qui vivent en Chine et en Extrême-Orient. Il est alors apparu nécessaire d'ajouter la dimension sanitaire aux cas visés par nos prédécesseurs : les coups d'État, les tsunamis, les catastrophes naturelles.

La baisse continue des moyens du Quai d'Orsay pèse sur les moyens des consulats et des ambassades. Lorsqu'il était ministre des affaires étrangères, Alain Juppé disait déjà que le budget du ministère était à l'os. Avec les baisses intervenues depuis lors, on doit être à la moelle aujourd'hui ! Les consulats, qui manquent de moyens, doivent faire appel aux réseaux associatifs pour venir en aide à des familles en difficulté, car l'État ne le fait plus. J'ai été président d'une association de Français de l'étranger pendant dix ans et j'ai été sollicité plusieurs fois pour cela. La crise du Covid-19 a été un révélateur de ce manque de moyens. Il a fallu intégrer un volet spécial pour les Français de l'étranger au plan global d'action pour faire face à la crise sanitaire, mais on a perdu du temps. Si le fonds d'urgence avait existé, les moyens auraient pu être mobilisés plus rapidement. Finalement, cette proposition de loi ne fait que pérenniser ce que le Gouvernement a dû mettre en œuvre pour faire face à la crise actuelle.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Je partage ces excellentes analyses !

**Mme Nathalie Goulet.** – Je remercie notre rapporteur et salue sa distinction – subtile – entre l’urgence et la solidarité. Mme Garriaud-Maylam avait déposé en 2008, puis en 2016, des textes visant à créer un fonds de solidarité. Victoire de l’optimisme sur les aléas parlementaires, ce projet revient : même si le mécanisme de la proposition de loi n’est pas tout à fait le même, l’idée est la même.

Ce fonds couvrirait les catastrophes naturelles, les pandémies, les événements politiques majeurs même si le rapporteur souhaite le restreindre légèrement, avec raison, je crois. Il est dommage que les deux textes n’aient pas pu être fusionnés. Le texte de Mme Garriaud-Maylam comportait en effet un volet sur l’entreprise et un mode de financement intéressant. Encore une fois, l’idée est la même, même si le contexte est différent. Comme l’a dit Ronan Le Gleut, si le fonds d’urgence avait existé, il aurait pu aider efficacement les Français de l’étranger. Mais on pourrait en dire autant du fonds de solidarité. J’espère que l’on pourra amender le texte dans les limites de l’article 45 de la Constitution pour le compléter en s’inspirant du mécanisme proposé par Mme Garriaud-Maylam.

**M. Rémi Féraud.** – Cette proposition de loi comble un manque, qui est apparu lors de l’examen du projet de loi de finances rectificative. Notre collègue Jean-Yves Leconte nous avait alertés sur le manque de moyens pour mettre en place un plan d’urgence. Les ambassades et les consulats ont des moyens très limités pour aider les Français en difficulté. Il y a donc incontestablement un besoin. Cette proposition de loi y répond. Nous avons donc une approche bienveillante à son égard. Elle a toutefois un défaut, le même que la récente proposition de loi du groupe Les Républicains relative aux Français établis hors de France, dont Jérôme Bascher était déjà rapporteur pour la commission des finances, celui de ne pas contenir d’estimation chiffrée. On ne connaît pas son coût pour les finances publiques. Avez-vous des précisions à cet égard ? Nous sommes aussi très favorables à ce que les conseils consulaires soient associés à la distribution des aides.

**M. Jérôme Bascher, rapporteur.** – Madame Goulet, j’ai beaucoup échangé avec Mme Garriaud-Maylam. Les amendements que vous envisagez ne risquent pas tant de se heurter à l’article 45 qu’à l’article 40 de la Constitution. Je suis assez ouvert, mais nous devons être vigilants à cet égard.

La réserve de précaution est plafonnée à 3 % des crédits. Le programme 151 « Français à l’étranger et affaires consulaires » comporte 373 millions d’euros de crédits, dont 240 millions environ relevant du titre 2. La réserve de précaution sur le titre 2 n’est que de 0,5 %. On ne peut donc guère mobiliser que quelques millions au titre de la réserve de précaution, ce qui n’est pas à la hauteur des besoins. Il conviendrait alors peut-être d’augmenter les crédits du programme, quitte à les mettre en réserve pour ce fonds, afin de pouvoir dégager 20 à 25 millions d’euros de plus.

En 2020, l’État a créé une mission supplémentaire spécifique « Plan d’urgence face à la crise sanitaire », permettant de dégager 50 millions d’euros dans l’immédiat. Pour les années suivantes, on pourrait envisager d’augmenter progressivement le programme 151 pour constituer une « sur-réserve » de précaution.

Enfin, je ne vois pas d’objection à associer les conseils consulaires à la distribution des aides, bien au contraire.

## EXAMEN DES ARTICLES

*Article 1<sup>er</sup>*

**M. Jérôme Bascher, rapporteur.** – L'amendement COM-1 rectifié de notre collègue Christophe-André Frassa précise que le fonds d'urgence est destiné à soutenir les Français résidant habituellement hors de France et régulièrement inscrits au registre des Français établis hors de France. Cette précision rédactionnelle constitue une invitation à s'inscrire sur ce registre. Il supprime également du champ du fonds les « émeutes et autres faits analogues ». J'y suis favorable.

*L'amendement COM-1 rectifié est adopté.*

**M. Jérôme Bascher, rapporteur.** – Outre une modification rédactionnelle, l'amendement COM-4 précise que les aides visées sont accordées sous condition de ressources, plutôt que de laisser cette précision au sein du dernier alinéa relatif au renvoi à un décret en Conseil d'État.

*L'amendement COM-4 est adopté.*

**M. Jérôme Bascher, rapporteur.** – L'amendement COM-5 que je vous présente prévoit une consultation des conseils consulaires lors de la procédure d'attribution des aides.

*L'amendement COM-5 est adopté.*

**M. Jérôme Bascher, rapporteur.** – Mon amendement COM-6 supprime l'alinéa relatif à la subrogation de l'État dans les droits des bénéficiaires du fonds contre les éventuels responsables des dommages.

*L'amendement COM-6 est adopté.*

**M. Jérôme Bascher, rapporteur.** – Le dernier amendement COM-7 est un amendement de coordination, qui cherche à alléger la rédaction du dernier alinéa. Le décret en Conseil d'État fixerait les modalités d'application du présent article et préciserait les conditions dans lesquelles sont accordées et calculées les aides, sans mention des conditions de ressources, qui apparaîtraient au deuxième alinéa.

*L'amendement COM-7 est adopté.*

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>*

**M. Jérôme Bascher, rapporteur.** – L'amendement COM-3 rectifié présenté par notre collègue Jacky Deromedi vise à ce que les conseils consulaires soient consultés pour avis sur les attributions d'aides sociales aux Français de l'étranger. Il est satisfait par l'amendement COM-5 que je vous ai proposé.

*L'amendement COM-3 rectifié n'est pas adopté.*

**Article 2**

*L'article 2 est adopté sans modification.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

**TABLEAU DES SORTS**

<b>Article 1<sup>er</sup></b> <i>Institution d'un fonds d'urgence en faveur des Français de l'étranger exposés à des menaces sanitaires graves ou victimes de catastrophes naturelles ou d'événements politiques majeurs</i>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. FRASSA	COM-1 rect.	Précision rédactionnelle et exclusion des émeutes du champ d'application du fonds	Adopté
M. BASCHER	COM-4	Précision rédactionnelle	Adopté
M. BASCHER	COM-5	Précision prévoyant une consultation des conseils consulaires	Adopté
M. BASCHER	COM-6	Suppression du principe de subrogation de l'État contre les éventuels responsables des dommages	Adopté
M. BASCHER	COM-7	Précision de coordination	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup></b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
Mme DEROMEDI	COM-3 rect	Précision prévoyant une consultation des conseils consulaires	Non adopté
<b>Article 2</b> <i>Compensation des conséquences financières par la création d'une taxe additionnelle</i>			

**M. Vincent Éblé, président.** – Je précise que, suite à un changement d'ordre du jour qui devrait être acté lors de la Conférence des Présidents cet après-midi, cette proposition de loi devrait être examinée en séance non plus la semaine qui vient, mais le 30 juin prochain.

**Proposition de loi visant à rendre effectif et à renforcer le plafonnement des frais bancaires - Examen des amendements de séance**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous examinons maintenant les amendements de séance déposés sur la proposition de loi visant à rendre effectif et à renforcer le plafonnement des frais bancaires.

## EXAMEN DES AMENDEMENTS

*Article unique*

**M. Michel Canevet, rapporteur.** – Lors de l'examen de la proposition de loi mercredi dernier, nous avons décidé de ne pas adopter de texte. Je vous avais néanmoins fait part de mon intention de vous proposer des amendements pour rendre le texte plus opérant.

C'est l'objet de mon amendement n° 14 (FINC.1) qui vise à réécrire l'article unique en apportant deux modifications. Il consacre d'abord dans la loi le principe du plafonnement global des frais d'incidents bancaires pour les personnes en situation de fragilité financière, ce qui correspond à l'engagement pris par la profession en décembre 2018. Il garantit ensuite la transparence des critères mis en œuvre par les banques pour identifier leurs clients fragiles financièrement : ceux-ci devront être rendus publics et transmis à l'Observatoire de l'inclusion bancaire. Il s'agit ainsi de rendre le texte plus opérant, tout en en conservant l'esprit. L'amendement n° 8 serait satisfait par mon amendement.

*L'amendement n° 14 (FINC.1) est adopté.*

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 8.*

**M. Michel Canevet, rapporteur.** – L'amendement n° 1 porte sur les commissions d'intervention. Il prévoit que celles-ci ne peuvent être facturées que si elles correspondent à une intervention humaine effective, alertant le client sur l'incident constaté et laissant un délai de deux semaines pour le corriger sans frais. En cas de manquement à cette obligation, la banque serait soumise à une sanction, correspondant au décuple de la commission facturée. L'amendement n° 2 prévoit le même dispositif, mais sans sanction.

Même si je partage l'objectif de mettre l'accent sur une démarche préventive, je suis défavorable à ces deux amendements. Le cadre juridique actuel assure déjà l'information préalable du client et les commissions sont déjà plafonnées. De plus, nous avons adopté un amendement de réécriture de l'article.

**Mme Nathalie Goulet.** – Une intervention physique est toujours utile, surtout pour les personnes les plus vulnérables. On ne peut résumer la banque aux banques en ligne. Le numérique ne règle pas tout. Peut-être pourrait-on sous-amender l'amendement de notre rapporteur ?

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 1 et 2.*

**M. Michel Canevet, rapporteur.** – L'amendement n° 13 rectifié prévoit que la Banque de France, le président du conseil départemental ou les points conseil budget puissent informer les personnes en situation de fragilité financière de l'offre spécifique et enjoindre une banque de la proposer. Cet amendement ne correspond pas à la logique de l'offre spécifique et de la détection de la clientèle fragile, qui repose sur la mobilisation des acteurs bancaires. Il existe déjà des opérateurs chargés d'accompagner les personnes. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 13.*

**M. Michel Canevet, rapporteur.** – Avis défavorable, pour les mêmes raisons, à l'amendement n° 10, qui étend la procédure d'injonction à l'offre spécifique aux points conseil budget, et à l'amendement n° 3, qui vise la seule Banque de France. La procédure proposée est inutilement complexe. Ne confondons pas droit au compte et souscription à l'offre spécifique.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 10 et 3.*

**M. Michel Canevet, rapporteur.** – L'amendement n° 11 prévoit que les banques qui ne proposent pas l'offre spécifique à leur clientèle fragile financièrement doivent rembourser les frais facturés au-delà du plafond applicable. Cet amendement me semble satisfait par le droit en vigueur, car les banques ont l'obligation de proposer l'offre spécifique. Elles doivent en conserver une preuve, en cas de contrôle de la part de l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution ou de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF). J'en demanderai le retrait.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 11.*

**M. Michel Canevet, rapporteur.** – L'amendement n° 12 vise à rendre l'Observatoire de l'inclusion bancaire responsable de la définition des critères d'identification de la clientèle en situation de fragilité financière. Il est vrai que les critères doivent être mieux précisés et surtout plus transparents. Cependant, il est important de prendre en compte la diversité des situations selon les territoires et les établissements de crédit : toutes les banques n'ont pas le même profil de clientèle, ce qui justifie des critères adaptés. À revenu égal, le niveau de vie est en effet différent selon la région où l'on habite. Retrait, sinon avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 12 et, à défaut, y sera défavorable.*

Article unique		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CANEVET	14	Adopté
M. BARGETON	8	Retrait
M. GUERRIAU	1	Défavorable
M. GUERRIAU	2	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	13	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	10	Défavorable
M. GUERRIAU	3	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	11	Retrait
Mme ROSSIGNOL	12	Retrait

*Articles additionnels après l'article unique*

**M. Michel Canevet, rapporteur.** – L'amendement n° 7 rectifié *ter* vise à préciser les conditions d'information de la clientèle sur les tarifs bancaires. Je partage l'objectif, mais l'amendement ne garantit pas une information réelle du client sur les frais bancaires : il vise les services « les plus représentatifs liés à un compte de paiement », mais les frais d'incidents bancaires n'y figurent pas. C'est pourquoi je demande son retrait au profit de l'amendement n° 15 (FINC.2), qui englobe expressément ces frais. Enfin, avis défavorable à l'amendement n° 9, qui reprend en fait des dispositions réglementaires qui s'appliquent déjà.

*L'amendement n° 15 (FINC.2) est adopté.*

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 7 rectifié ter.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 9.*

**M. Michel Canevet, rapporteur.** – L'amendement n° 16 (FINC.3) précise la mission de l'Observatoire de l'inclusion bancaire, afin qu'il évalue la mise en œuvre du plafonnement des frais d'incidents bancaires. Il s'agit d'assurer le suivi du mécanisme et de disposer de données fiables et exhaustives sur le sujet.

*L'amendement n° 16 (FINC.3) est adopté.*

**M. Michel Canevet, rapporteur.** – L'amendement n° 4 rectifié *quater* prévoit que toute personne ayant été placée en activité partielle doit être considérée comme un client financièrement fragile pendant au moins un an. Je ne suis pas favorable à cet amendement, car son périmètre est trop large : 12,7 millions de salariés ont fait l'objet d'une mesure d'activité partielle. Tous ne sont pas en situation financière fragile. De plus, comme l'a indiqué le Gouverneur de la Banque de France, on constate un niveau de thésaurisation élevé sur les comptes à l'issue du confinement.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 4 rectifié quater.*

**M. Michel Canevet, rapporteur.** – Même avis pour l'amendement n° 5 rectifié *quater*, qui vise les personnes ayant bénéficié d'une aide du fonds de solidarité. De plus, il s'agit en l'occurrence de personnes exerçant une activité professionnelle, alors que le texte ne concerne que les personnes physiques.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5 rectifié quater.*

**M. Michel Canevet, rapporteur.** – L'amendement n° 6 rectifié *quater* exonère de toute commission au titre d'incidents bancaires durant la période de l'état d'urgence sanitaire, puis durant les trois mois qui suivent son terme, les personnes en situation de fragilité financière, les allocataires du revenu de solidarité active (RSA) et de l'allocation aux adultes handicapés (AAH), les personnes bénéficiaires des aides personnalisées au logement, les étudiants percevant une bourse du Centre régional des œuvres universitaires et scolaires (Crous). Le dispositif est compliqué et l'on arrive au terme de la période d'urgence sanitaire. De plus, les banques ne connaissent pas la situation de leur client au regard des minima sociaux, ce qui pose la question de l'accès aux données. Les banques sont aussi très vigilantes sur les commissions d'intervention. Des discussions sont en cours entre les banques et le Gouvernement pour revoir les critères définissant la fragilité des clients : il faut actuellement trois mois consécutifs d'incidents de paiement répétés, ce délai pourrait être ramené à un

mois. Cela montre le souci de mieux prendre en compte les situations de difficulté. J'avais préparé un sous-amendement pour préciser le champ d'application, mais, pour ces raisons et après avoir longuement hésité, je retire mon sous-amendement FINC.4 et émets un avis défavorable.

*Le sous-amendement FINC.4 est retiré.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6 rectifié quater.*

**M. Rémi Féraud.** – Nous ne pouvons pas être en accord avec la position du rapporteur. L'amendement n° 14 (FINC.1) rétrécit considérablement le champ de notre proposition de loi. Il s'inscrit dans le prolongement de votre position la semaine dernière. Certes, c'est mieux que rien, mais il est logique que nous ne rallions pas à cette position restrictive. Toutefois, cet amendement montre aussi qu'il peut y avoir un chemin pour que le Sénat fasse progresser la législation sur le sujet...

De même, notre amendement n° 6 rectifié *quater* reprend exactement un dispositif que le Sénat avait adopté tard le soir, à une large majorité, lors de l'examen du projet de loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire. Le Gouvernement avait déposé, assez maladroitement, un amendement de suppression à l'Assemblée nationale qui a été très débattu. J'espère que le Sénat saura faire preuve de cohérence.

Articles additionnels après l'article unique		
Auteur	N°	Avis de la commission
<b>M. FÉRAUD</b>	7 rect.ter	<b>Retrait</b>
<b>M. CANEVET</b>	15	<b>Adopté</b>
<b>M. BARGETON</b>	9	<b>Défavorable</b>
<b>M. CANEVET</b>	16	<b>Adopté</b>
<b>M. FÉRAUD</b>	4 rect. quater	<b>Défavorable</b>
<b>M. FÉRAUD</b>	5 rect. quater	<b>Défavorable</b>
<b>M. FÉRAUD</b>	6 rect. quater	<b>Défavorable</b>

*La réunion est close à 11 h 30.*

**COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION,  
DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET  
D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE**

**Mercredi 20 mai 2020**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

**Projet de loi portant diverses dispositions urgentes pour faire face aux  
conséquences de l'épidémie de covid-19 – Examen du rapport et du texte de la  
commission (en visioconférence)**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous abordons maintenant, en présence de M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, l'examen du projet de loi relatif à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Je vous propose de procéder en quatre temps.

Je voudrais d'abord évoquer le contexte. Ce texte est fondé sur l'article 38 de la Constitution : le Gouvernement nous demande de l'autoriser à légiférer par ordonnances, par dérogation au droit commun de la répartition des compétences législatives et réglementaires. Plus précisément, le texte d'origine comportait plus de quarante demandes d'autorisation à légiférer par ordonnances. Le Gouvernement se justifie en invoquant l'urgence et les incertitudes pesant sur la sortie de crise et le calendrier parlementaire.

Dans un premier temps, j'ai considéré ce projet de loi comme un peu vexatoire pour le Parlement, et particulièrement pour le Sénat. Même si l'état d'urgence n'est pas terminé, nous avons quand même acquis une certaine expérience ces dernières semaines. Le Parlement a toujours été au rendez-vous au plus fort de la crise. Nous avons voté pas moins de cinq lois dans la période, entre l'état d'urgence sanitaire et les lois de finances rectificatives. Nous avons travaillé dans des conditions de rapidité extrême, dans un esprit toujours constructif pour trouver des compromis avec le Gouvernement et l'Assemblée nationale. Je rappelle que le dernier texte a même été déclaré conforme à la Constitution grâce aux garanties apportées par le Sénat sur la procédure de traçage des personnes potentiellement contaminées par le Covid-19. Dans ces conditions, nous pouvons prendre ombrage de la procédure suivie par le Gouvernement, que je résumerais de façon un peu triviale par la formule : « Circulez, il n'y a rien à voir ! » En d'autres mots : « Déléguez-nous votre pouvoir et nous ferons le travail à votre place. »

Surtout, parmi ces quarante habilitations, qui vont s'ajouter aux cinquante-cinq ordonnances que le Gouvernement a déjà prises depuis le début de la crise sanitaire, des dispositions pourraient être inscrites en dur dans le projet de loi, sans avoir besoin de recourir à une habilitation au titre de l'article 38. C'est le Conseil d'État qui le dit dans son avis. Heureusement, le Gouvernement, suivi par l'Assemblée nationale, a entendu cet avis, et nous sommes passés de quarante à vingt-quatre habilitations. La vexation passagère que nous avons ressentie va, je le crois, se dissiper pour que nous puissions nous concentrer sur le travail de fond.

J'aborderai maintenant quelques points de méthodologie. Nous pouvons écrire en clair un certain nombre de mesures. C'est d'ailleurs ce que je vous proposerai de faire, à l'instar, me semble-t-il, de la commission des affaires sociales. Par ailleurs, l'habilitation doit être précise, car le Parlement doit savoir de quoi il se dessaisit au profit du Gouvernement. Dès lors que tel ne sera pas le cas, je vous demanderai de préciser ou de repousser certaines habilitations.

Il faut également que l'habilitation soit limitée dans le temps. Le Gouvernement avait sollicité des habilitations allant de six mois à trente mois, s'agissant précisément du Brexit. Devant l'Assemblée nationale, les délais sont passés de six mois à quinze mois ; je vous suggère de les faire passer de trois mois à sept mois. De la même façon, je vous propose d'exiger du Gouvernement que le projet de loi de ratification soit déposé dans le délai non pas de trois mois, mais de deux mois.

Cette méthodologie se résume donc en trois points : écrire en clair ; préciser les habilitations ou les écarter ; les inscrire dans des délais raisonnables pour le Parlement.

Je vais m'efforcer de dresser une typologie des mesures prévues par le texte, mais l'exercice n'est pas simple. Vous l'avez compris, cette loi est un fourre-tout ou, plus trivialement, un véritable « gloubi-boulga ». Ce texte comporte donc une grande diversité de mesures, dont certaines ne sont pas nécessairement provisoires, même si c'est l'urgence qui le dicte. D'autres sont en lien direct avec l'épidémie : la fin des saisons sportives ; l'adaptation des compétences dans les fédérations de chasse ; la prolongation de versement de certaines allocations ou la réorientation pénale, dont nous reparlerons. Il contient des mesures de report de textes qui devaient entrer en vigueur, comme celui qui prévoit l'extinction des agences des 50 pas géométriques en Martinique et en Guadeloupe ou d'autres sur la justice. Enfin, il compte des mesures qui étaient prévues dans des textes dont la navette parlementaire a été interrompue par la crise sanitaire ou qui auraient dû faire l'objet d'un texte. C'est le cas de la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP), qui prévoyait la méthodologie d'indemnisation des victimes d'accidents nucléaires. Je pense également à la question du seuil de revente à perte faisant suite à la loi pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine et durable (Égalim) ou aux conséquences du Brexit. Pour ce qui est des mesures qui auraient dû faire l'objet d'un texte, je pense aux missions des volontaires de l'administration, avec l'adaptation d'une jurisprudence administrative.

Quant au fond, vous comprendrez que je ne vous détaille pas cette loi « gloubi-boulga » – nous en discuterons lors de l'examen des amendements.

Il y a néanmoins un sujet sur lequel je souhaite attirer votre attention : la justice, sujet de prédilection de la commission des lois, un sujet important, car la justice est un élément consubstantiel à la démocratie et à l'État de droit. Si la justice est administrée par des fonctionnaires d'État, elle est toujours rendue au nom du peuple français.

L'État de droit est, à mes yeux, symbolisé par l'image du feu rouge, qui fait que le camion s'arrête pour laisser passer un piéton. En d'autres mots, c'est ce qui évite que le fort écrase le faible. Et c'est le système judiciaire qui va permettre effectivement d'imposer le respect de règles, sans lequel il n'y a pas d'État de droit.

Pour que ces principes ne restent pas à l'état gazeux, il faut qu'ils soient incarnés par un système judiciaire crédible. Malheureusement, dans la période actuelle, le nôtre voit sa

crédibilité entamée, tout simplement parce que le plan de continuation de l'activité judiciaire n'a permis de traiter globalement que les urgences. Le stock de dossiers s'est accumulé. Le système judiciaire est aussi atteint par la crise du Covid-19.

Aujourd'hui, ce qui nous est demandé est, me semble-t-il, à la croisée des chemins. Il me paraît essentiel de conserver la force des principes qui fondent une vraie justice, celle à laquelle nos concitoyens veulent croire, tout en conservant son efficacité. Pour parler clairement, nous ne pouvons pas avoir pour seul horizon de gérer le stock, tout en ayant en tête que la rapidité de la justice est un élément essentiel à sa crédibilité.

Il nous est d'abord demandé un report des réformes : divorce, injonction de payer, justice pénale des mineurs. Je n'ai pas d'opposition, mais je vous propose que nous adressions à Mme la garde des sceaux pour que la justice pénale des mineurs fasse l'objet d'un débat parlementaire. Le délai supplémentaire qui nous est imposé par les circonstances doit nécessairement être mis à profit pour améliorer cette réforme.

La deuxième mesure qui nous est demandée est la réorientation des procédures pénales. Depuis deux mois, seule l'urgence pénale a été traitée. Les dossiers de police et de correctionnelle se sont entassés. Pourtant, certains étaient aussi urgents. On nous propose une espèce de jeu de chaises musicales judiciaire en déplaçant les dossiers qui ont déjà reçu une date d'audience ultérieure pour pouvoir gérer les urgences qui n'ont pas pu être traitées dans la période récente, au besoin avec des mesures de traitement alternatives. C'est ce que l'on appelle un réaudience général des dossiers. Je n'ai pas d'opposition de principe, mais j'aurai quelques précisions à apporter.

Enfin, il nous est demandé d'accorder un traitement particulier à la justice criminelle. Bien sûr, s'agissant d'affaires relevant des cours d'assises, aucune réorientation des poursuites n'est possible. Néanmoins, le Gouvernement nous demande un certain nombre d'ajustements, qui n'en sont d'ailleurs pas toujours.

D'abord, il faudra tenir compte des difficultés de composition des jurys à cause des indisponibilités de jurés touchés par le Covid-19 – j'en suis d'accord. Ensuite, la réorientation au sein des cours d'assises me paraît aussi acceptable. Enfin, nous discuterons de la généralisation, pas totale, mais assez importante, de l'expérimentation des cours criminelles, composées de cinq magistrats professionnels, et censées remplacer les jurys populaires. Vous le savez, c'est une innovation assez importante au regard de nos principes en matière de justice criminelle. Cette expérimentation était prévue dans dix cours criminelles, pour des crimes passibles de quinze à vingt ans de réclusion, une évaluation étant prévue dans trois ans. Ces cours criminelles ont commencé à travailler ; elles sont désormais au nombre de neuf. Mais nous ne disposons d'aucune évaluation objective. Pour autant, il nous est demandé d'étendre ces cours criminelles en les faisant passer à trente, et ce pour apurer le stock d'affaires. Nous devons avoir une discussion approfondie à ce sujet. Nous ne pouvons pas sacrifier nos principes au nom de l'efficacité en cette matière.

**M. Philippe Bas, président.** – Voyez à quel point ce texte est complexe. Il concerne plusieurs volets de l'action publique et notre volonté de ne pas recourir à l'habilitation quand c'est possible, en traitant directement au fond certaines questions, implique évidemment un travail supplémentaire.

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.** – La commission des affaires sociales a travaillé dans le même état d'esprit que la

commission des lois, en essayant de mettre au clair ce qui pouvait l'être, de restreindre le recours aux ordonnances et, surtout, de bien circonscrire les dispositions dérogatoires à la période de crise. Nous avons cherché à ce qu'elles soient bien établies comme des mesures dérogatoires, plutôt que de les inscrire dans le code de la sécurité sociale ou du travail. Cela évitera qu'elles ne servent, ensuite, à modifier de manière trop flagrante des dispositifs de protection des travailleurs ou des dispositifs sociaux. Prenons l'exemple des retraites : accorder des trimestres au titre de l'activité partielle ne peut être qu'une mesure dérogatoire ; on ne peut envisager d'octroyer ultérieurement de tels avantages, dont on n'a pas mesuré les impacts juridiques ou financiers.

Comme vous, nous avons eu du mal à trouver un fil conducteur à ce texte.

Nous sommes concernés par quelques mesures portant sur le droit du travail. Je pense justement à la nécessaire adaptation, à compter du 2 juin, de l'activité partielle, le but devant être d'éviter les effets d'aubaine et d'inciter à la reprise. Le Gouvernement propose un principe de reste à charge, mais nous n'avons pas vraiment d'éléments précis sur le sujet. Il faudra donc être attentif à la concrétisation de cette proposition à travers les décrets ou règlements.

On trouve ensuite des mesures plus techniques, comme celles qui concernent les prêts de main-d'œuvre, l'indemnisation du chômage ou la représentation des travailleurs indépendants. Pour celles-ci, nous avons fait le choix d'une traduction en dur dans la loi, sans recours aux ordonnances, ce qui nous conduit à proposer la suppression de certains alinéas et l'insertion d'articles additionnels.

Nous avons supprimé quelques mesures n'ayant pas de caractère d'urgence, comme la transformation des tickets-restaurant qui n'auraient pas servi durant la période, et, à nouveau, proposé une inscription dans la loi, plutôt qu'une législation par ordonnance, pour les modifications concernant les contrats d'insertion.

S'agissant des retraites, nous nous sommes bien sûr intéressés à la mobilisation des réserves des caisses de retraite pour les professions libérales ou les indépendants. Certains organismes souhaitent utiliser les réserves dont ils disposent afin d'équilibrer les régimes et verser les pensions en cas d'aléas économiques ou démographiques pour prendre des mesures sociales à destination des actifs. Nous accordons une telle dérogation, mais en la cadrant bien et en la limitant à la période de crise.

Il en va de même pour les mesures d'adaptation relatives aux protections sociales complémentaires pour les assurances décès et invalidité.

Par ailleurs, nous avons légalisé une mesure prise de façon tout à fait illégale. Il s'agit d'une mesure incitative permettant de casser les délais de carence habituellement appliqués lorsqu'un retraité reprend une activité et ainsi, pour le personnel soignant sollicité, de cumuler des revenus d'activité et des pensions de retraite sans limitation ni plafonnement. Nous légalisons cette disposition, tout en demandant un rapport afin d'être correctement informés de ses conséquences.

J'en viens aux quelques ajouts de l'Assemblée nationale. Nous sommes d'accord avec les mesures proposées en matière d'intermédiation des pensions alimentaires et nous prolongeons l'expérimentation, tout à fait intéressante, relative aux maisons de naissance.

S'il fallait, comme le veut la loi, que le coût des agents de la fonction publique territoriale ou de la fonction publique hospitalière mis à disposition des établissements qui en ont eu le plus besoin durant la crise soit porté à leur charge, ces derniers se retrouveraient

totale­ment désé­quili­brés sur un plan é­co­no­mi­que. Cela explique les dis­po­si­tions de mise à dis­po­si­tion gra­tuite de per­son­nel, é­vi­dem­ment en lien avec la crise.

Je pourrais citer d'autres propositions, mais ce ne sont pas des mesures réellement significatives. Comme je l'ai indiqué, nos amendements visent, pour l'essentiel, à supprimer des alinéas en intégrant les dispositions correspondantes dans des articles additionnels. Hormis cela, la commission des affaires sociales, en vous remerciant de votre confiance, a émis un avis favorable sur les parties du texte pour lesquelles vous aviez sollicité son avis au fond.

**M. Philippe Bas, président.** – Merci de cet exposé très précis, portant sur un ensemble de mesures également assez volumineux. D'autres commissions auraient pu se saisir pour avis ; ne l'ayant pas fait, elles ont néanmoins été en relation avec notre rapporteur pour travailler sur certains amendements.

**M. Arnaud de Belenet.** – Je rejoins notre rapporteur sur bien des points, mais je ne nous crois pas atteints par la naïveté de l'émission *L'Île aux enfants* !

L'article 4 du projet de loi tend à autoriser le Gouvernement à prendre par ordonnance des mesures liées à la sortie du Royaume-Uni, notamment de l'Angleterre, de l'Europe. Je note les efforts de Michel Barnier pour remettre sur une voie assez cohérente la négociation sur le Brexit. Pour cela, il a besoin de temps ! Le délai de quinze mois est pertinent. Ne donnons pas l'impression, en fixant un délai extrêmement raccourci – sept mois –, que nous validerions un « *hard Brexit* », dont nous imaginons les effets économiques et sociaux très négatifs. Les acteurs économiques européens, nos pêcheurs notamment, ne le comprendraient pas.

Montrons au Gouvernement que le Parlement est vigilant. Mais laissons-lui du temps et ne laissons pas croire, par un délai trop court, que nous validerions une sortie sans accord.

**M. Philippe Bas, président.** – Notre rapporteur vous répondra mieux que moi, mais je peux d'ores et déjà vous apporter l'assurance absolue qu'il n'est pas dans ses intentions de favoriser un *hard Brexit*. Elle considère simplement que, si la négociation devait se poursuivre au-delà du 31 décembre, le Gouvernement aurait tout loisir de demander une prolongation de l'habilitation.

Il faut bien dissocier le travail d'élaboration et d'examen des textes juridiques résultant d'un éventuel accord et le travail de négociation dudit accord. Nos interlocuteurs, y compris les pêcheurs auxquels je suis très attentif, comme tous les membres de la commission des lois, auront compris qu'il ne s'agit pas, ici, de fixer une échéance pour des négociations au demeurant fort complexes ni d'envoyer un signal diplomatique dans ce cadre. Il s'agit de rappeler au Gouvernement son obligation de revenir régulièrement devant le Parlement, qui examinera sans doute avec beaucoup de bienveillance toute demande de prolongation de cette habilitation.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Fourre-tout, « bloubiboulguiste », précipitation, avalanche de demandes d'habilitation : nous connaissons tous les défauts de ce type d'exercice ! Mais ce qui m'agace le plus, c'est que des mesures de bon sens servent à en masquer d'autres, beaucoup plus contestables, et l'on peut s'interroger sur les intentions réelles du Gouvernement !

Pour prendre l'exemple de la justice, ma position est assez proche de celle de Mme le rapporteur. L'institution judiciaire est submergée, la crise du Covid-19 ayant été

précédée par une série de réformes non digérées, des grèves des avocats, etc. Que l'on reporte la mise en œuvre des réformes, c'est de bon sens ! Que l'on procède à des réaudancements, cela ne me choque pas du tout ! Mais transformer ce qui était initialement une expérimentation pour en étendre encore le champ, c'est fort de café ! Le Gouvernement, on peut le penser, cherche à imposer progressivement l'idée d'un abandon du jury populaire, l'un des piliers de la justice criminelle. C'est inacceptable.

Je ne m'y attarderai pas, mais il y a d'autres exemples : certaines mesures concernant les prêts de main d'œuvre, les conditions de renouvellement des CDD, l'utilisation de la réserve civile au bénéfice de La Poste... Je n'ai d'ailleurs pas bien compris cette dernière disposition : dans quel sens doit-on la comprendre ? Il me semble qu'il s'agit bien de mettre la réserve civile au service de La Poste. Nous parlons d'une entreprise, et d'un opérateur de service public. Elle ne manque pas de moyens. Qu'elle fasse son travail ! Certes, elle ne l'a pas bien fait au départ ; ce n'est pas une raison pour lui accorder n'importe quoi.

Je ne pense pas que mon groupe votera ce projet de loi.

**M. Éric Kerrouche.** – Notre perspective est assez proche de la vôtre, madame le rapporteur, sur le fond comme sur la forme.

L'obstination du Gouvernement à dessaisir sans cesse le Parlement de ses prérogatives devient relativement inquiétante. Dans le précédent texte relatif à l'état d'urgence sanitaire, les conditions de délibération acrobatiques avaient été réservées au Sénat ; cette fois-ci, elles le sont à l'Assemblée nationale. Le bicamérisme, me semble-t-il, a pourtant l'avantage que les travaux des deux chambres peuvent présenter un intérêt et se compléter. Il y a donc atteinte à la qualité de la loi et, à travers elle, au quotidien des Français.

Les ordonnances sont surnuméraires. Dans sa version initiale, le présent projet de loi comportait trente-cinq habilitations à légiférer, ce qui aurait porté leur nombre à près d'une centaine depuis le début de l'état d'urgence sanitaire. L'Assemblée nationale en a supprimé certaines, et nous nous apprêtons à en supprimer d'autres : c'est la preuve qu'il fallait passer par la loi, et non par les ordonnances.

Dans certains cas, les durées étaient ou sont encore excessives. Dans d'autres, le caractère d'urgence n'est pas avéré.

Il est surprenant de voir comment, par la transformation de ces demandes d'ordonnances en mesures inscrites en dur dans la loi, ce texte finit par ressembler, en lui-même, à un cavalier législatif. Comment appliquer l'article 45 de la Constitution compte tenu du nombre de matières abordées ?

Le Gouvernement semble aussi vouloir s'affranchir d'un certain nombre de consultations obligatoires. Soyons là aussi attentifs : il faut être attaché à la démocratie parlementaire autant qu'à la démocratie sociale.

Nous sommes en fait entre nécessité et opportunisme... Certaines mesures s'imposent, comme celle qui concerne l'acquisition de droits à la retraite en cas d'activité partielle. Nous en avons défendu le principe ; reste à débattre des modalités. Mais on trouve aussi des mesures très opportunistes, sans véritable caractère d'urgence : certaines dispositions tirées du projet de loi ASAP actuellement en navette ; les mesures concernant la justice des mineurs ; celles qui portent sur les seuils de revente à perte. On peut même s'étonner que le Gouvernement passe par cette voie pour aller contre des dispositions que nous avons votées collectivement et imposer une vue qui, on le sait, n'est pas la bonne sous l'angle des territoires.

Enfin, l'intérêt d'un texte tient en ce qu'il dit, mais aussi en ce qu'il ne dit pas... Dans celui qui nous occupe, une dimension essentielle n'est pas traitée : la question sociale.

Manifestement, ce n'est pas la priorité du Gouvernement, qui confirme son choix de la dérégulation, y compris en temps de crise.

Nous essaierons, dans la mesure du possible, d'améliorer ce « collage » – c'est le terme que j'emploierais, ne voyant pas bien Édouard Philippe en Casimir –, mais le résultat n'est pas le bon : on n'y retrouve pas les mesures sociales qu'il faudrait prendre.

Dernier point, monsieur le président, comment mes collègues présents en visioconférence pourront-ils se prononcer sur les amendements ?

**M. Philippe Bas, président.** – Compte tenu des contraintes sanitaires, la Conférence des présidents a décidé de restreindre la présence physique en réunion de commission pour garantir la sécurité sanitaire des sénateurs présents. Cela a une conséquence sur le vote, car, selon le Règlement du Sénat, seuls peuvent voter les présents, éventuellement munis de délégations de vote. Malheureusement, et ce n'est pas de la mauvaise volonté de ma part, les collègues assistant à la réunion en visioconférence peuvent prendre la parole et débattre, mais ne seront pas en mesure de voter. Néanmoins, une réflexion est engagée pour accroître les présences physiques dans les semaines à venir.

**M. Didier Marie.** – Sans surprise, mon propos ne divergera pas de celui d'Éric Kerrouche, mais je souhaite y ajouter deux ou trois remarques d'ordre général.

Mme le rapporteur a indiqué que la vexation qu'elle avait ressentie du fait de l'attitude du Gouvernement s'estompait dans la durée. Ce n'est pas mon cas ! Ce Gouvernement use et abuse des ordonnances. Il le faisait avant la crise sanitaire ; cette attitude atteint son paroxysme avec le présent texte. Nous déposerons donc une motion tendant à opposer la question préalable, afin de rappeler au Gouvernement les droits du Parlement et l'importance des échanges, dont nous avons fait la démonstration au Sénat, pour enrichir la loi, permettre une meilleure application de celle-ci et améliorer sa compréhension par nos concitoyens. Le Parlement n'est pas aux ordres !

Par ailleurs, ce texte est un fourre-tout sans colonne vertébrale, sans lien entre les articles, sans rapport direct avec les conséquences de la pandémie. Certaines dispositions relèvent du bon sens, mais beaucoup ont une portée plus significative qu'il n'y paraît.

Ainsi, nous ne pourrions accepter la prolongation de l'habilitation concernant la réforme de la justice des mineurs. Le projet de loi de ratification devait être inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée nationale et du Sénat ; il ne l'a pas été.

On ne peut pas non plus se satisfaire de la mesure concernant l'expérimentation des cours criminelles. Tant que celle-ci n'aura pas été évaluée, il est impensable de l'élargir à plus d'un tiers des juridictions de notre pays.

Certaines dispositions, comme l'a rappelé le rapporteur pour avis, intéressent les droits des travailleurs, avec, parfois, des remises en cause que nous ne pouvons accepter.

S'agissant de la centralisation des trésoreries de certains organismes, le Gouvernement cherche très clairement à faire main basse sur ces trésoreries pour tenter d'endiguer les difficultés liées à la dette, ce qui n'est pas acceptable.

Enfin, je ne comprends pas pourquoi le Gouvernement veut nous priver d'un débat sur le Brexit. La Grande-Bretagne doit annoncer, le 1<sup>er</sup> juillet, si elle fait usage de la possibilité de rallonger la période transitoire. Nous pouvons attendre sa décision ; le Gouvernement aura alors tout le temps de nous proposer un texte prévoyant le prolongement des habilitations déjà sollicitées. En tout cas, tout cela nécessite un débat de fond, pas un passage par ordonnances.

Je vous remercie de vos propositions, madame le rapporteur : un pas est fait pour mieux encadrer la volonté du Gouvernement de passer par-dessus celle du Parlement !

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Je ne pense pas devoir apporter de réponse, de nombreux collègues ayant exprimé un accord avec mes propos. L'examen des articles nous permettra de revenir plus en détail sur les sujets de fond.

#### EXAMEN DES ARTICLES

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Je précise avant toute chose le champ d'application de l'article 45 de la Constitution. Le périmètre du texte inclut diverses dispositions pour faire face aux conséquences administratives, organisationnelles, économiques et sociales de la crise de l'épidémie de Covid-19, reporter les réformes ou expérimentations prévues, adapter les règles de gestion des disponibilités de certaines personnes morales, tirer les conséquences de la fin de la période de transition du Brexit. En revanche, les thèmes suivants ne présentent aucun lien, même indirect, avec le projet de loi : droit électoral, régime juridique de l'état d'urgence sanitaire, règles de fonctionnement des collectivités territoriales, mesures budgétaires et fiscales relevant des lois de finances, exonérations, abattements ou exemptions d'assiette de cotisations ou de recettes affectées à la sécurité sociale.

#### *Article 1<sup>er</sup>*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement COM-52 vise à réduire le délai d'habilitation de six à trois mois et supprimer la mesure ramenant la date d'entrée en vigueur au 12 mars 2020. Comme le souligne le Conseil d'État, la date d'entrée en vigueur doit être adaptée à chacune des dispositions.

*L'amendement COM-52 est adopté.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'alinéa 2 de l'article 1<sup>er</sup> concerne une habilitation « balai » un peu trop floue. Si le Gouvernement veut bien préciser ce qu'il entend lorsqu'il parle de modifier des mandats non électifs et non politiques, il le fera. Dans l'attente, cet alinéa doit être supprimé.

*L'amendement COM-67 est adopté.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les élections aux conseils de prud'hommes et aux commissions paritaires régionales interprofessionnelles (CPRI), ainsi que les opérations qui les précèdent, s'inscrivent dans un calendrier quadriennal, aujourd'hui bouleversé. Le Gouvernement demande à être habilité à prendre les mesures pour le réorganiser par ordonnance. Par les amendements identiques COM-69 et COM-79 de la commission des affaires sociales, nous les rétablissons directement dans la loi.

*Les amendements COM-69 et COM-79 sont adoptés.*

*L'amendement COM-80 est adopté.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – De même que précédemment, je propose, par les amendements COM-76 et COM-45, de supprimer des habilitations pour inscrire les mesures en dur dans le texte. Il s'agit, notamment, de déroger à la durée d'engagement contractuel des adjoints de sécurité et des gendarmes adjoints volontaires.

*Les amendements COM-76 et COM-45 sont adoptés.*

*L'amendement COM-47 est adopté.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-81 de la commission des affaires sociales tend à supprimer la mesure, proposée à l'Assemblée nationale, visant à permettre aux salariés de démontrer leurs relations contractuelles par tous moyens écrits. Celle-ci n'est pas indispensable.

*L'amendement COM-81 est adopté, de même que l'amendement COM-82.*

*L'amendement rédactionnel COM-71 est adopté.*

*L'amendement COM-83 est adopté.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-88 concerne le maintien des indemnisations des demandeurs d'emploi. Pôle emploi travaillant sur un mois entier, ce maintien serait effectif à compter du 1<sup>er</sup> mars 2020, et non du 12 mars. Nous inscrivons à nouveau cette mesure en dur et supprimons la demande d'habilitation correspondante.

*L'amendement COM-88 est adopté.*

*L'amendement COM-85 est adopté.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Toujours selon le même mécanisme, l'amendement COM-17 tend à supprimer une habilitation pour inscrire directement dans le texte des mesures issues du projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière (Ddadue).

*L'amendement COM-17 est adopté.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement COM-53, identique à l'amendement COM-19 de nos collègues socialistes, tend à supprimer la dispense de consultation demandée par le Gouvernement. Selon mes calculs, si nous nous mettons tous d'accord, il restera dix habilitations à la fin de l'examen du projet de loi. Le Gouvernement peut bien consulter sur ces dix habilitations, si nécessaire !

**M. Philippe Bas, président.** – Le Gouvernement voulait être dispensé « de toute consultation obligatoire prévue par une disposition législative ou réglementaire » pour préparer ses ordonnances. C'est un peu beaucoup ! C'est donc une disposition importante que nous votons là.

*Les amendements COM-53 et COM-19 sont adoptés.*

*L'amendement COM-54 est adopté.*

#### *Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup>*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'avis est favorable sur l'amendement COM-41 rectifié, qui propose une mesure, pour le coup, précise de dérogation aux règles de durée d'un mandat non politique.

*L'amendement COM-41 rectifié est adopté.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis.** – Parallèlement au retrait de l'habilitation correspondante, nous inscrivons dans le texte la possibilité offerte aux caisses complémentaires des indépendants et des professions libérales d'utiliser leurs réserves pour financer des mesures sociales.

*L'amendement COM-84 est adopté.*

**Article 1<sup>er</sup> bis A**

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-86 précise la mesure d'allongement du délai maximal, porté de 24 à 36 mois, pour les contrats courts conclus au titre de la politique de l'emploi et les contrats aidés.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est une mesure importante pour l'emploi !

*L'amendement COM-86 est adopté.*

**Article 1<sup>er</sup> quater A**

*L'amendement COM-87 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> quater A**

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-90 concerne la dérogation aux règles de cumul entre emploi et retraite, que j'ai précédemment évoquée.

*L'amendement COM-90 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> quater B**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement COM-24 vise à simplifier la délivrance de documents provisoires de séjour aux ressortissants étrangers, afin de tenir compte de l'arrêt des visites aux guichets des préfectures. Il s'agit d'une autorisation, et non d'une obligation, à passer par la dématérialisation. L'avis est favorable sur cette mesure bien utile.

*L'amendement COM-24 est adopté.*

**Article 1<sup>er</sup> quater**

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis.** – Les amendements COM-33 et COM-89 portent sur l'intéressement. L'Assemblée nationale a souhaité reprendre une mesure de simplification issue de la loi ASAP, permettant notamment aux entreprises de moins de 11 salariés de mettre en place un dispositif d'intéressement. Mais nous sommes favorables à une reconduction de manière tacite, plutôt qu'à une reconduction par accord explicite.

*Les amendements COM-33 et COM-89 sont adoptés.*

*L'amendement COM-34 n'est pas adopté.*

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> quater**

*L'amendement COM-6 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

**M. Jean-Yves Leconte.** – Eu égard à la nature du présent texte, trouver des raisons de déclarer un amendement irrecevable m'apparaît audacieux. En matière électorale, nous aurons sans doute besoin d'un vecteur très rapide. Sans accord entre les deux chambres, il est probable que certaines dispositions électorales – je pense en particulier aux élections consulaires – passeront dans ce texte sans avoir été examinées par le Sénat.

**M. Philippe Bas, président.** – S'il peut être compliqué de trouver un champ d'irrecevabilité pour ce texte, il ne fait pas de doute que cet amendement, visant à reporter les élections consulaires, est irrecevable. Le projet de loi ne traite d'aucune autre question électorale !

**M. Jean-Yves Leconte.** – Cela a déjà été fait lors de la loi Engagement et proximité.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous partageons tous la même analyse s'agissant des élections consulaires. Mais je rappelle que, dès lors que le Conseil constitutionnel est saisi d'un texte, il peut se prononcer sur toute mesure dudit texte irrecevable en application de l'article 45. Autrement dit, le Gouvernement serait bien inspiré, s'il veut traiter la question dans un texte en cours de discussion, d'en choisir un dont le périmètre lui permet de le faire !

#### *Article 1<sup>er</sup> quinquies*

*L'amendement rédactionnel COM-8 est adopté.*

#### *Article 1<sup>er</sup> sexies*

*L'amendement COM-9 est adopté.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis.** – Toutes mes excuses, mais j'ai un doute sur l'amendement COM-91. Sa rédaction ne me semble pas correspondre à ce dont nous avons discuté en commission des affaires sociales.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous propose, dans ce cas, de l'intégrer au texte et de vous laisser le temps de le retravailler.

*L'amendement COM-91 est adopté.*

#### *Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> sexies*

*L'amendement COM-10 est adopté.*

#### *Article 1<sup>er</sup> septies*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement COM-3 rectifié *bis* tend à supprimer le report de la création de la juridiction nationale unique des injonctions de payer, au motif que la juridiction de Strasbourg est prête. Ce n'est pas le cas dans le reste de la France. Avis défavorable.

*L'amendement COM-3 rectifié bis n'est pas adopté, pas plus que l'amendement COM-23.*

**M. Jacques Bigot.** – Le texte initial du Gouvernement prévoyait une faculté, pour la Chancellerie, de reporter la mise en route de cette juridiction spéciale des injonctions de payer ; l'Assemblée nationale ayant inscrit ce report directement dans la loi, celui-ci devient automatique. Nous relayons là une observation de la Chancellerie, et non une problématique purement bas-rhinoise !

Mon amendement COM-23 porte sur la question du code de justice pénale des mineurs. Nous avons regretté que sa création se soit faite par ordonnance. Alors que la garde des sceaux nous avait promis un débat et que l'Assemblée nationale a été saisie en octobre, le

texte de ratification n'est toujours pas inscrit à l'ordre du jour. Nous savons, par les auditions que vous avez vous-même entamées dès le mois de janvier, monsieur le président, que la Chancellerie n'est pas prête. Dès lors, pourquoi, plutôt qu'un simple report, ne pas renoncer à l'ordonnance et organiser un véritable débat devant le Parlement ?

**M. Philippe Bas, président.** – Nous porterons l'exigence de ce débat. Pour atténuer notre courroux de voir la question de la justice des mineurs traitée par ordonnance, la garde des sceaux avait pris soin, non seulement de s'engager à organiser ce débat, mais en plus de ne pas faire entrer en vigueur l'ordonnance avant sa ratification. C'est un processus tout de même singulier : le recours à l'ordonnance doit permettre d'aller vite ; attendre que le législateur s'exprime sur ce texte pour qu'il entre en vigueur, c'est reconnaître que l'on n'avait pas besoin d'en passer par là ! Mais, en dépit de son caractère singulier, il est important pour nous que cet engagement soit respecté.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les travaux préparatoires relatifs à la juridiction unique des injonctions de payer semblent avoir pris du retard. Pour autant, les requêtes en injonctions de payer n'ont pas cessé d'être portées devant les tribunaux. Je crois, pour ma part, préférable d'apurer le stock existant et de ne pas faire coexister deux systèmes.

J'entends et je partage les arguments avancés pour défendre l'amendement COM-23. Mais, si nous supprimons l'alinéa prévoyant le report, la réforme s'appliquera en octobre, alors que, manifestement, elle n'est pas prête. Le report permet, au contraire, de mieux la préparer et de prendre le temps d'organiser ce débat, auquel nous tenons. Si un amendement similaire est présenté en séance, nous serons en mesure de le réclamer avec une certaine fermeté à Mme la garde des sceaux.

#### *Article 1<sup>er</sup> octies C*

*L'amendement de correction COM-64 est adopté.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement COM-65 concerne la limitation dans le temps de certaines mesures dérogatoires relatives à la désignation des cours d'assises. Les demandes que l'on nous présente doivent bien être en lien avec l'épidémie.

*L'amendement COM-65 est adopté.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Avec les amendements identiques COM-66 et COM-22, nous revenons au sujet, très important, de l'expérimentation des cours criminelles. Prévue pour trois ans et portant sur une dizaine de cours, cette expérimentation doit déboucher sur une évaluation, à laquelle les parlementaires sont censés participer. Aujourd'hui, avec six mois de recul, une évaluation interne qui vaut ce qu'elle vaut, et alors que la mesure porte atteinte à l'un des principes majeurs de la cour d'assises – c'est le seul lieu, ou presque, où la justice est rendue, non seulement au nom du peuple français, mais par le peuple français lui-même –, on nous demande de tripler le nombre de cours concernées par cette expérimentation, qui ressemblerait de moins en moins à une expérimentation et de plus en plus à un remplacement. La gestion des stocks ne doit pas tout justifier !

*Les amendements COM-66 et COM-22 sont adoptés.*

*L'amendement COM-72 est adopté.*

#### *Article 1<sup>er</sup> octies D*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les auteurs de l'amendement COM-4 rectifié *quater* ne souhaitent pas que l'on procède à une réorientation susceptible

d'affecter la justice. Celle-ci, à mon sens, serait affectée bien plus gravement si des affaires importantes étaient jugées aux calendes grecques. Avis défavorable.

*L'amendement COM-4 rectifié quater n'est pas adopté.*

*Les amendements COM-49 rectifié, COM-50, COM-51 et COM-73 sont adoptés.*

#### **Article 1<sup>er</sup> octies E**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Le Gouvernement demande le report de l'entrée en vigueur de mesures, introduites sur l'initiative du Sénat, visant à permettre aux agents contractuels de Polynésie française d'obtenir le statut d'agents de la fonction publique. Il avait un an et demi pour préparer leur mise en œuvre et, n'ayant pas réussi à savoir, en audition, si ces travaux préparatoires avaient véritablement commencé, nous partageons les craintes exprimées par les auteurs de l'amendement COM-2 rectifié *bis*. Cette date d'entrée en vigueur ne doit pas être reportée. Avis favorable.

**M. Loïc Hervé.** – Je m'en réjouis ! C'est un sujet important, pour notre collègue sénatrice de Polynésie française, mais surtout pour les agents concernés.

*L'amendement COM-2 rectifié bis est adopté.*

#### **Article 1<sup>er</sup> octies G**

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis.** – Nous proposons de supprimer une mesure concernant les comités sociaux et économiques (CSE), qui peut être prise par voie réglementaire.

*Les amendements de suppression COM-43 et COM-92 sont adoptés.*

#### **Article 1<sup>er</sup> octies H**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Nous comprenons la demande de notre collègue Pierre Ouzoulias sur les contrats doctoraux, mais l'amendement COM-35 nous semble satisfait.

*L'amendement COM-35 n'est pas adopté.*

*L'amendement rédactionnel COM-75 est adopté.*

*L'amendement COM-42 rectifié n'est pas adopté.*

#### **Article 1<sup>er</sup> nonies**

*L'amendement rédactionnel COM-63 est adopté.*

#### **Article 1<sup>er</sup> decies**

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis.** – Nous sommes défavorables à l'amendement de suppression COM-25 rectifié et proposons plutôt une adaptation des règles concernant les contrats de travail temporaire et les contrats à durée déterminée, en limitant strictement la dérogation à l'année 2020 et en apportant une modification du champ.

**M. Didier Marie.** – Il faut éviter toute possibilité de multiplier les contrats courts. La proposition du Gouvernement va dans le sens de cette multiplication, d'où notre proposition de suppression de l'article.

**M. Philippe Bas, président.** – Tout est dans l'ordre ! Les socialistes ne veulent pas de dérogation au code du travail ; la droite en veut. La commission des affaires sociales, dominée par la droite, va dans le même sens et, inspirés par la même philosophie, nous reprenons sa proposition.

**M. Didier Marie.** – Cela a le mérite d'être clair !

*L'amendement COM-25 rectifié n'est pas adopté ; l'amendement COM-93 est adopté.*

### *Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> de cie*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement COM-18 vise à inscrire en clair dans le texte une partie du projet de loi Ddadue concernant la protection du consommateur, en l'améliorant sensiblement. Nous soupçonnons effectivement que le texte du Gouvernement soit en partie inconstitutionnel. Avis très favorable.

*L'amendement COM-18 est adopté.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements COM-46 et COM-48, ainsi que les amendements COM-70, COM-77 et COM-78, correspondent à des habilitations supprimées et, donc, à des mesures que nous inscrivons – en clair et en dur – dans la loi.

*Les amendements COM-46, COM-48, COM-70, COM-77 et COM-78 sont adoptés.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-94 concerne la régularisation de la date de prolongation pour les demandeurs d'emploi arrivant en fin de droits.

*L'amendement COM-94 est adopté.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-95 a trait à la représentativité au sein du Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants. L'année de référence sera 2019, et non 2020.

*L'amendement COM-95 est adopté.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis.** – L'amendement COM-96 vise, aussi, une adaptation des règles, avec le report au premier semestre 2021 du scrutin pour le renouvellement des instances syndicales participant aux conseils des prud'hommes.

*L'amendement COM-96 est adopté.*

**M. René-Paul Savary, rapporteur pour avis.** – Avec l'amendement COM-98, nous proposons quelques modifications pour les prêts de main-d'œuvre entre entreprises ou à titre dérogatoire jusqu'au 31 décembre 2020, en prévoyant des mises à disposition par convention, et non salarié par salarié.

*L'amendement COM-98 est adopté.*

### *Article 2*

*Les amendements COM-55 et COM-68 sont adoptés.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-26 et COM-29 portent sur les seuils de revente à perte et l'encadrement des promotions, avec, à

nouveau, une suppression de l'habilitation et une inscription, en clair et en dur, plus loin dans le texte.

*Les amendements COM-26 et COM-29 sont adoptés.*

*Les amendements identiques COM-56 et COM-20 sont adoptés.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Comme pour l'article 1<sup>er</sup>, nous demandons par l'amendement COM-57 une réduction du délai de dépôt des projets de loi de ratification.

*L'amendement COM-57 est adopté.*

### *Article additionnel après l'article 2*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements identiques COM-27 et COM-30 visent à inscrire dans la loi les dispositions votées, de façon transparente, sur les seuils de revente à perte et l'encadrement des promotions. Avis favorable.

*Les amendements COM-27 et COM-30 sont adoptés.*

### *Article 3*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Adopté à l'unanimité par la commission des finances, l'amendement COM-74 vise à supprimer un article jugé peu clair. Cet article envisage la centralisation des trésoreries de divers organismes, dont le Gouvernement ne veut pas donner la liste.

*L'amendement COM-74, ainsi que les amendements identiques COM-1 rectifié ter, COM-5 rectifié quater et COM-7 sont adoptés ; les amendements COM-36, COM-16 rectifié bis, COM-12, COM-14 et COM-11 deviennent sans objet.*

### *Article 4*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Je suis défavorable à l'amendement COM-21, tendant à supprimer l'article 4. Ses auteurs estiment que nous avons bien le temps de voir d'ici au mois de juillet, date à laquelle le Royaume-Uni devra indiquer s'il souhaite continuer à bénéficier de la période de transition. Ce n'est pas ma position.

Le Gouvernement demandait une habilitation pendant trente mois, l'Assemblée nationale a coupé la poire en deux, en fixant ce délai à quinze mois. Pour ma part, je propose sept mois, ce qui nous conduit à la fin de l'année. S'il s'avère nécessaire de poursuivre les discussions, le Gouvernement pourra parfaitement revenir devant nous.

Je vous propose également de délimiter les thèmes précis sur lesquels il pourra prendre des décisions et, pour un certain nombre, de les inscrire dans le texte. Ainsi, je limite les habilitations à deux : une sur les contrats d'assurance contractés auprès des compagnies d'assurance britanniques et le traitement de certains placements, une autre sur la sécurité du tunnel sous la Manche. Ce que proposait le Gouvernement était effectivement trop imprécis.

Avec une limite encore plus stricte dans le temps et un périmètre clairement défini pour les habilitations, le dispositif m'apparaît suffisamment circonscrit pour que nous acceptions de déléguer nos pouvoirs.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Notre proposition est celle d'une suppression de l'article, mais on peut comprendre que l'on procède autrement, dès lors que certaines

dispositions, dont nous avons besoin pour fonctionner, ne dépendent pas de l'accord entre le Royaume-Uni et l'Union européenne.

Le plus inquiétant, à mon sens, c'est que le Gouvernement intègre dans l'habilitation des mesures concernant les droits des citoyens britanniques en France, alors qu'il expliquait jusqu'à présent que les questions liées aux droits des citoyens européens étaient déjà traitées dans l'accord de retrait. S'il a identifié des manques concernant les droits des citoyens britanniques, la difficulté doit exister dans l'autre sens.

Comme Mme le rapporteur, je juge le périmètre proposé trop large et cela jette un doute sur le spectre de l'accord de retrait.

**M. Didier Marie.** – Malgré les récentes déclarations du gouvernement britannique, rien ne nous dit, aujourd'hui, que la Grande-Bretagne n'usera pas de la possibilité de renouveler la période transitoire. Or le Parlement – le Sénat, notamment – a fait la démonstration qu'il était capable de légiférer en urgence. Si la période de transition n'était pas prolongée, le Gouvernement aurait parfaitement le temps de nous présenter un texte plus large sur les conséquences du Brexit, y compris avec des habilitations à légiférer par ordonnance. Là, on met la charrue avant les bœufs !

**M. Philippe Bas, président.** – Ce sont donc deux positions différentes qui nous sont proposées. Dans les deux cas, vous considérez qu'il n'y a pas de véritable urgence et, effectivement, on ne peut invoquer aucun motif d'urgence quand on demande une habilitation sur 30 mois ! Je propose, pour ma part, un ralliement à la position de notre rapporteur, déjà très conflictuelle à l'égard du Gouvernement.

Nous faisons d'ailleurs l'objet de pressions insistantes : nous prendrions, d'après ce qu'on nous dit, une grave responsabilité dans le déroulement des négociations diplomatiques, en nous situant dans l'hypothèse d'un Brexit sans accord à la fin de l'année, alors que le Gouvernement, lui, souhaite obtenir un accord en prenant plus de temps. Comme je l'ai déjà souligné, les délais en matière d'habilitation sont sans incidence sur les échéances diplomatiques et nous ne nous prononçons en aucun cas sur la nécessité d'un Brexit dur au 31 décembre. À nouveau, si la période transitoire devait être reconduite, le Gouvernement aurait tout le temps de revenir devant le Parlement pour demander une nouvelle habilitation.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – J'aimerais que l'Europe entière fût suspendue à mes lèvres, mais tel n'est pas le cas ! Notre texte porte, non pas sur le fond de la négociation, mais sur les relations entre le Gouvernement et le Parlement. Nous précisons simplement le délai pendant lequel nous autorisons le Gouvernement à user de notre pouvoir législatif.

*L'amendement COM-21 n'est pas adopté.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement COM-58 porte sur la réduction du délai précédemment évoquée et l'amendement COM-28 rectifié *bis* est satisfait par mes propositions.

*L'amendement COM-58 est adopté ; l'amendement COM-28 rectifié bis devient sans objet.*

*L'amendement COM-59 est adopté.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement COM-60 vise à supprimer l'habilitation « balai » relative à la situation des Britanniques résidant ou travaillant en France après le Brexit. Le Gouvernement ne parvient pas à nous préciser les occurrences dans lesquelles une telle ordonnance serait nécessaire, craignant d'en oublier. Il me paraît difficile

d'habiliter à titre préventif le Gouvernement à prendre des ordonnances sur des sujets que nous ignorons !

**M. Jean-Yves Leconte.** – À nouveau, ces points devraient être traités dans l'accord de retrait. C'est ce que l'on nous a toujours dit ! J'y insiste, si on repère des difficultés dans le sens Grande-Bretagne vers la France, c'est qu'il y en a vraisemblablement dans l'autre. Ces sujets doivent être examinés dans le cadre d'un accord bilatéral.

*L'amendement COM-60 est adopté, de même que l'amendement COM-61.*

#### **Article 5**

*L'amendement COM-62 est adopté.*

#### **Article 6**

*L'amendement COM-97 est adopté.*

#### **Articles additionnels après l'article 6**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements COM-31 rectifié *bis* et COM-32 rectifié sont clairement irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

J'ajouterai tout de même un mot sur le fond. On peut comprendre la volonté de nos collègues de faire la part des choses entre les pouvoirs reconnus aux collectivités territoriales et les pouvoirs reconnus à l'État en Polynésie et en Nouvelle-Calédonie. Mais ils voudraient reprendre la main sur des éléments qu'ils estiment relever de leurs compétences – la santé publique –, alors qu'ils évoquent plutôt des éléments entrant dans le champ de l'État, comme les libertés publiques.

En réalité, les deux sujets sont imbriqués et une solution locale a été trouvée : les décisions prises sont cosignées ! Les signataires des amendements évoquent des avis défavorables émis par les assemblées locales défavorables : d'après moi, la lecture à en faire n'est pas aussi drastique.

**M. Loïc Hervé.** – Il s'agit, par ces amendements, de corriger l'inconstitutionnalité probable du droit résultant de l'ordonnance du 22 avril 2020 et de la loi du 11 mai 2020 prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions. Ces deux textes ont imposé en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie la même législation sanitaire qu'ailleurs et ont fait des deux Hauts Commissaires les seules autorités habilitées à prendre des mesures d'application locale réglementaires ou individuelles. Ce n'est pas juridiquement compatible avec l'accord de Nouméa, ni avec les deux lois organiques statutaires réservant à ces territoires la compétence en matière de santé publique et de contrôle sanitaire aux frontières. Je ferai part de vos observations à mes collègues.

*Les amendements COM-31 rectifié bis et COM-32 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.*

*Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés en commission est retracé dans le tableau suivant :*

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Diverses habilitations à légiférer par ordonnances pour faire face À l'épidémie de covid-19</b>			
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	52	Réduction du délai d'habilitation	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	67	Suppression d'une habilitation « balai »	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	69	Suppression d'une habilitation (mandats des conseillers prud'hommes et membres des commissions paritaires régionales interprofessionnelles)	<b>Adopté</b>
<b>M. SAVARY</b>	79	Suppression d'une habilitation (mandats des conseillers prud'hommes et membres des commissions paritaires régionales interprofessionnelles)	<b>Adopté</b>
<b>M. SAVARY</b>	80	Suppression d'une habilitation (représentation des travailleurs indépendants)	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	76	Suppression d'une habilitation à légiférer par ordonnances (statut des militaires)	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	45	Suppression d'une habilitation (règles applicables aux adjoints de sécurité et aux gendarmes adjoints volontaires)	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	47	Préciser l'habilitation sur la réserve civique	<b>Adopté</b>
<b>M. SAVARY</b>	81	Ajustement du champ de l'habilitation en matière d'activité partielle	<b>Adopté</b>
<b>M. SAVARY</b>	82	Suppression d'une habilitation (adaptation des conditions et modalités du prêt de main d'œuvre)	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	71	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>M. SAVARY</b>	83	Suppression d'une habilitation (réserves des régimes complémentaires des indépendants)	<b>Adopté</b>
<b>M. SAVARY</b>	88	Suppression d'une habilitation (adaptation des modalités de détermination des durées d'indemnisation des demandeurs d'emploi)	<b>Adopté</b>
<b>M. SAVARY</b>	85	Suppression d'une habilitation (modification de l'affectation de la contre-valeur des titres restaurant périmés)	<b>Adopté</b>
<b>M. DUPLOMB</b>	17	Suppression d'une habilitation (mise en œuvre du règlement européen relatif au socle de compétences minimales des autorités en charge de la protection des consommateurs)	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	53	Suppression de la dispense de consultation	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KERROUCHE	19	Suppression de la dispense de consultation	Adopté
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	54	Réduction du délai pour le dépôt du projet de loi de ratification	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup></b>			
M. MARSEILLE	41 rect.	Prolongation des mandats des membres des conseils de l'ordre des architectes	Adopté
<b>Article 1<sup>er</sup> bis A Adaptation des règles relatives aux contrats d'insertion</b>			
M. SAVARY	86	Maintien des dérogations applicables à la durée de renouvellement des contrats aidés	Adopté
<b>Article additionnel avant l'article 1<sup>er</sup> quater A</b>			
M. SAVARY	84	Mobilisation des réserves des régimes complémentaires des indépendants	Adopté
<b>Article 1<sup>er</sup> quater A Constitution de droits à la retraite de base pour les salariés placés en activité partielle</b>			
M. SAVARY	87	Validation de droits à la retraite de base au titre des périodes d'activité partielle (nouvelle rédaction)	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> quater</b>			
M. SAVARY	90	Cumul emploi retraite des soignants durant la crise sanitaire	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> quater B</b>			
M. BUFFET	24	Simplification de la délivrance de documents provisoires de séjour aux ressortissants étrangers	Adopté
<b>Article 1<sup>er</sup> quater Mise en place de dispositifs d'intéressement par décision unilatérale de l'employeur</b>			
Mme MORHET-RICHAUD	33	Reconduction tacite d'un dispositif d'intéressement	Adopté
M. SAVARY	89	Reconduction tacite d'un dispositif d'intéressement	Adopté
Mme MORHET-RICHAUD	34	Pérennisation de la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat dans les très petites entreprises	Rejeté
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> quater</b>			
Mme Nathalie GOULET	6	Application de la loi de clarification du droit électoral aux élections municipales	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
<b>Article 1<sup>er</sup> quinquies Règles d'octroi des CDI dans la fonction publique</b>			
Mme DI FOLCO	8	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup> sexies</b> <b>Mise à disposition, à titre gratuit, d'agents publics auprès des établissements de santé</b>			
Mme DI FOLCO	9	Mise à disposition à titre gratuit d'agents en faveur des hôpitaux	<b>Adopté</b>
<b>M. SAVARY</b>	91	Information du Parlement sur la valorisation des mises à disposition à titre gratuit au profit des établissements de santé	<b>Adopté</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> sexies</b>			
Mme DI FOLCO	10	Diverses dispositions relatives à la fonction publique	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> septies</b> <b>Tests de dépistage dans la fonction publique – Insertion des travailleurs en situation de handicap</b>			
M. KENNEL	3 rect. <i>bis</i>	Refus du report de l'entrée en vigueur de la juridiction nationale des injonctions de payer	<b>Rejeté</b>
M. Jacques BIGOT	23	Suppression du report de l'entrée en vigueur de l'ordonnance portant partie législative du code de justice pénale des mineurs.	<b>Rejeté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> octies C</b> <b>Aménagement de l'organisation des procès criminels</b>			
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	64	Correction d'une erreur matérielle	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	65	Limitation dans le temps des mesures dérogatoires relatives à la désignation des cours d'assises	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	66	Suppression de l'extension de l'expérimentation relative aux cours criminelles	<b>Adopté</b>
M. Jacques BIGOT	22	Suppression de l'extension de l'expérimentation de la cour criminelle	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	72	Application outre-mer	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> octies D</b> <b>Réorientation des poursuites pénales par les procureurs de la République</b>			
M. KAROUTCHI	4 rect. quinquies	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	49 rect.	Droits des victimes	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	50	Mieux encadrer la réorientation pénale	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	51	Droits des victimes	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	73	Application outre-mer	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup> octies E</b> <b>Report de la réforme du statut des agents contractuels de l'État exerçant en Polynésie française</b>			
Mme TETUANUI	2 rect. <i>bis</i>	Statut des agents contractuels de l'Etat en Polynésie française	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> octies G</b> <b>Financement des activités sociales et culturelles par le comité social et économique</b>			
Mme TAILLÉ-POLIAN	43	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. SAVARY	92	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> octies H</b> <b>Prolongation de certains contrats de recherche</b>			
M. OUZOULIAS	35	Garanties des prolongations de contrats doctoraux	<b>Rejeté</b>
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	75	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
M. OUZOULIAS	42 rect.	Financement de la prolongation des contrats doctoraux	<b>Rejeté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> nonies</b> <b>Maintien des marchés publics dont les titulaires sont placés en redressement judiciaire</b>			
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	63	Rédactionnel	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> decies</b> <b>Adaptation par accord d'entreprise des règles relatives aux contrats courts</b>			
Mme TAILLÉ-POLIAN	25 rect.	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
M. SAVARY	93	Limitation au 31 décembre 2020 de la période de conclusion des accords d'entreprise en matière de contrats courts	<b>Adopté</b>
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> decies</b>			
M. DUPLOMB	18	Transaction administrative en droit de la consommation et indemnisation des consommateurs	<b>Adopté</b>
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	46	Délai d'engagement des adjoints de sécurité et des volontaires en service dans la gendarmerie.	<b>Adopté</b>
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	48	Emploi de la réserve civile de la police nationale	<b>Adopté</b>
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	70	Ajustement de l'intervalle entre les deux prochains scrutins pour la mesure de l'audience syndicale dans les entreprises de moins de onze salariés – Réduction de la durée des mandats des prochains conseillers prud'hommes et membres des commissions paritaires régionales interprofessionnelles	<b>Adopté</b>
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	77	Possibilité de maintien en service et de réintégration dans les cadres de personnels militaires	<b>Adopté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	78	Possibilité pour les militaires engagés dans une reconversion professionnelle de mettre fin à leurs congés de reconversion	<b>Adopté</b>
<b>M. SAVARY</b>	94	Maintien de l'indemnisation des demandeurs d'emploi dont les droits sont arrivés à échéance à compter du 1 <sup>er</sup> mars 2020	<b>Adopté</b>
<b>M. SAVARY</b>	95	Date d'appréciation du nombre d'adhérents des organisations de travailleurs indépendants pour la détermination de leur représentation au Conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI)	<b>Adopté</b>
<b>M. SAVARY</b>	96	Ajustement de l'intervalle entre les deux prochains scrutins pour la mesure de l'audience syndicale dans les entreprises de moins de onze salariés – Réduction de la durée des mandats des prochains conseillers prud'hommes et membres des CPRI	<b>Adopté</b>
<b>M. SAVARY</b>	98	Adaptation de règles relatives au prêt de main d'œuvre	<b>Adopté</b>
<b>Article 2</b> <b>Diverses habilitations à légiférer par ordonnances</b>			
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	55	Réduction de la durée de l'habilitation	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	68	Précision sur le champ d'une habilitation	<b>Adopté</b>
M. MONTAUGÉ	26	Suppression d'une habilitation (seuil de revente à perte et encadrement des promotions)	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	29	Suppression d'une habilitation (seuil de revente à perte et encadrement des promotions)	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	56	Suppression de la dispense de consultation	<b>Adopté</b>
M. KERROUCHE	20	suppression de la dispense de consultation	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	57	Réduction du délai pour le dépôt des projets de loi de ratification	<b>Adopté</b>
<b>Articles additionnels après l'article 2</b>			
M. MONTAUGÉ	27	Prolongation de l'expérimentation de la loi « Egalim »	<b>Adopté</b>
M. GREMILLET	30	Prolongation de l'expérimentation de la loi « Egalim »	<b>Adopté</b>
<b>Article 3</b> <b>Centralisation des trésoreries publiques</b>			
<b>M. de MONTGOLFIER</b>	74	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
Mme GUIDEZ	1 rect. <i>quater</i>	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. KAROUTCHI	5 rect. <i>quinquies</i>	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. Patrice JOLY	7	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
M. CAPUS	36	Suppression des organismes chargés d'une mission de service public du périmètre de l'habilitation	<b>Satisfait ou sans objet</b>
M. HOUPERT	16 rect. <i>ter</i>	Suppression du champ de l'habilitation des organismes privés chargés d'une mission de service public	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme GATEL	12	Suppression des collectivités territoriales du périmètre de l'habilitation	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Nathalie DELATTRE	14	Suppression des collectivités territoriales du périmètre de l'habilitation	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme FÉRAT	11	Suppression du champ de l'habilitation des ordres professionnels	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Article 4</b> <b>Habilitation à légiférer par ordonnances pour tirer les conséquences du Brexit</b>			
M. MARIE	21	Suppression de l'article	<b>Rejeté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	58	Réduction du délai de l'habilitation	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	59	Sécurité du tunnel sous la Manche	<b>Adopté</b>
Mme Catherine FOURNIER	28 rect. <i>bis</i>	Organisation de la sécurité dans le tunnel sous la Manche	<b>Satisfait ou sans objet</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	60	Suppression d'une habilitation « balai »	<b>Adopté</b>
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	61	Réduction du délai pour le dépôt du projet de loi de ratification	<b>Adopté</b>
<b>Article 5</b> <b>Contrôle parlementaire</b>			
<b>Mme Muriel JOURDA, rapporteur</b>	62	Contrôle parlementaire	<b>Adopté</b>
<b>Article 6</b> <b>Demande de rapport relatif à la suspension du délai de carence pour l'indemnisation chômage des intermittents du spectacle</b>			
<b>M. SAVARY</b>	97	Amendement de suppression	<b>Adopté</b>
<b>Articles additionnels après l'article 6</b>			
M. POADJA	31 rect. <i>bis</i>	Application outre-mer du régime de l'état d'urgence sanitaire	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. POADJA	32 rect.	Application outre-mer du régime de l'état d'urgence sanitaire	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>

### Communication (en visioconférence)

**M. Philippe Bas, président.** – Je veux vous rendre compte du travail accompli, dans le cadre du comité de suivi de l'état d'urgence sanitaire, pour approfondir notre réflexion sur la réouverture des lieux de culte.

Plusieurs points sont ressortis de nos auditions.

Les représentants des cultes nous ont rappelé qu'ils avaient pris la décision de ne plus organiser de cérémonies avant même la décision de confinement. Ils ont pris leurs responsabilités et il faut, je crois, leur en donner acte.

Les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire n'ont pas conduit à la fermeture des lieux de culte, lesquels sont restés par principe ouverts et ont été fermés uniquement sur décision des autorités religieuses concernées. C'est la tenue des cérémonies religieuses qui a été interdite, à l'exception des funérailles. Les représentants des cultes ont été très soucieux de respecter la limite de 20 participants fixée dans ce cadre.

Ils ont eu à cœur de poursuivre les activités réalisées par leurs aumôniers, mais ont rencontré des difficultés pour accéder aux prisons, aux établissements médico-sociaux et aux hôpitaux.

S'agissant du déconfinement, les autorités religieuses subissent une pression de la part de certains de leurs fidèles. Toutefois, à l'approche de grandes fêtes religieuses, à la fois pour les musulmans, les catholiques et les juifs, elles se montrent très prudentes. Il est peut-être préférable, d'après elles, de ne pas se précipiter pour organiser le culte à l'occasion de grandes fêtes religieuses provoquant un afflux de fidèles. Seul l'épiscopat était porteur d'une organisation du culte pour le dimanche de Pentecôte. Mais, pour toutes, il faut que les conditions sanitaires soient auparavant discutées avec l'État, ce qui n'était pas encore le cas au moment des auditions.

Le Conseil d'État a rendu une ordonnance, enjoignant au Gouvernement de préciser, sous huitaine, les conditions dans lesquelles les cérémonies religieuses pourront se dérouler à l'issue du confinement. Une interdiction absolue de toute cérémonie lui semble effectivement disproportionnée au regard de l'objectif de sécurité sanitaire. Il y a maintenant urgence à traiter les aspects pratiques.

Nous sommes donc encore dans une période où la reprise des cultes est en question, et l'ordonnance du Conseil d'État n'a pas réglé la difficulté. Nous aurons à rapporter au Gouvernement les conclusions que nous tirons de nos différents entretiens avec les représentants des cultes.

**M. Loïc Hervé.** – C'est très intéressant.

*La réunion est close à 13 heures.*

**Mardi 26 mai 2020**

- Présidence de M. Philippe Bas, président –

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

**Projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale, après engagement de la procédure accélérée relatif à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne - Examen des amendements au texte de la commission**

**M. Philippe Bas, président.** – Je salue tous nos collègues présents, et également ceux qui sont reliés à nous par visioconférence.

Nous avons à examiner ce matin les amendements au projet de loi portant diverses dispositions urgentes pour faire face aux conséquences de l'épidémie de covid-19, que l'Assemblée nationale, au terme de ses travaux, a souhaité intituler « projet de loi relatif à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne », dont le rapporteur est notre collègue Muriel Jourda.

**EXAMEN D'UNE MOTION**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Mon avis est défavorable sur la question préalable n° 1 de Patrick Kanner. En effet, le texte de la commission comporte désormais beaucoup moins d'habilitations à légiférer par ordonnances : nous avons inscrit « en clair » un grand nombre de dispositions et nous allons poursuivre ce travail en séance. Par ailleurs, ce texte est l'occasion d'avoir avec le Gouvernement un certain nombre de débats, notamment sur le droit pénal, où nos avis convergent pour supprimer l'extension des cours criminelles, même à titre expérimental.

**M. Éric Kerrouche.** – La démarche du Gouvernement est excessive. Nous maintiendrons notre question préalable.

*La commission émet un avis défavorable à la question préalable n° 1.*

**EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION**

**Article 1<sup>er</sup>**

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 200 et 244.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Mon avis est défavorable à l'amendement n° 186, qui rétablit le délai d'habilitation à six mois, contre trois mois dans le texte de la commission. Je vous propose cependant de me donner mandat pour déposer un amendement de compromis en vue de la séance publique, car la demande du Gouvernement de bénéficier d'un délai supplémentaire me semble justifiée sur la seule question du chômage partiel.

**M. Philippe Bas, président.** – Je constate qu’il n’y a pas d’opposition à ce que ce mandat vous soit donné.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 186.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 122 et 191 : ils proposent de supprimer l’habilitation relative à la réserve civique, pour l’inscrire « en clair » dans la loi.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 122 et 191.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements suivants relèvent des compétences de la commission des affaires sociales. L’article 1<sup>er</sup> n’ayant pas été délégué au fond, nous devons rendre formellement un avis, qui sera exposé en séance publique par notre collègue René-Paul Savary, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Diverses habilitations à légiférer par ordonnances pour faire face à l’épidémie de covid-19</b>		
Mme PRUNAUD	191	<b>Favorable</b>
M. RAVIER	245	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	187	<b>Favorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	7 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SEGOUIN	73	<b>Défavorable</b>
M. Patrice JOLY	77	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	109	<b>Défavorable</b>
Mme ESTROSI SASSONE	113	<b>Défavorable</b>
M. de LEGGE	139	<b>Défavorable</b>
Mme BILLON	264	<b>Défavorable</b>
M. BÉRIT-DÉBAT	30	<b>Défavorable</b>
Mme de CIDRAC	94	<b>Défavorable</b>
M. KERN	8 rect.	<b>Défavorable</b>
M. Pascal MARTIN	20 rect.	<b>Défavorable</b>
M. VASPART	76	<b>Défavorable</b>
M. BIZET	91	<b>Défavorable</b>
M. CORBISEZ	133	<b>Défavorable</b>
M. RAISON	138	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LOPEZ	141	Défavorable
Mme GRÉAUME	224	Défavorable
M. DUPLOMB	176	Défavorable
Mme Sylvie ROBERT	55	Défavorable
M. MOHAMED SOILIH	100	Défavorable
M. RAISON	137	Défavorable
M. SAVIN	21	Favorable
M. BIZET	90	Favorable
Mme de CIDRAC	93	Favorable
M. DUPLOMB	177	Favorable
Mme LÉTARD	185	Favorable
Mme MORHET-RICHAUD	261	Favorable

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 154 et 223 ont pour effet d'étendre l'objet d'une habilitation. Avis défavorable à ce stade mais je déposerai une exception d'irrecevabilité en vue de la séance publique.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 154 et 223.*

*Elle émet également un avis défavorable à l'amendement n° 240 rectifié.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 40 vise également à étendre l'objet d'une habilitation : je déposerai une motion d'irrecevabilité.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 40.*

*Elle émet également un avis défavorable à l'amendement n° 263.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Mon avis est défavorable à l'amendement n° 188 du Gouvernement, qui manque de précision dans la définition de l'habilitation demandée.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 188.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Mon avis est favorable à l'amendement n° 147 du Gouvernement, qui corrige une coquille du texte issu des travaux de l'Assemblée nationale concernant l'arrêt anticipé des compétitions sportives.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 147.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 161 et 213, ainsi que l’amendement n<sup>o</sup> 148, ont pour effet d’étendre l’objet d’une habilitation : ils sont donc irrecevables. Je vous propose donc de présenter une motion d’irrecevabilité en vue de la séance publique, qui visera ces amendements.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 161, 213 et 148.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Avis favorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 126 et 201, qui suppriment une habilitation, pour inscrire ultérieurement « en clair » dans le texte la mesure visée.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 126 et 201.*

#### ***Article additionnel après l’article 1<sup>er</sup>***

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Je vous propose de demander au président du Sénat de déclarer l’amendement n<sup>o</sup> 105 rectifié irrecevable en application de l’article 41 de la Constitution. Il vise à créer une contravention, ce qui relève du pouvoir réglementaire.

*La commission demande au président du Sénat de se prononcer sur l’irrecevabilité de l’amendement n<sup>o</sup> 105 rectifié en application de l’article 41 de la Constitution.*

#### ***Articles additionnels après l’article 1<sup>er</sup> bis AA***

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Avec l’amendement n<sup>o</sup> 31 rectifié, le Gouvernement inscrit « en clair » une disposition pour prolonger des mandats dans le conseil d’administration des entreprises. La semaine dernière, nous avons supprimé une habilitation à légiférer par ordonnances portant sur ce sujet : l’habilitation n’était pas assez précise au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

Cet amendement a également pour objet de repousser la mise en œuvre de dispositions de la loi du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi « Pacte ».

Avis favorable, ainsi qu’à l’amendement n<sup>o</sup> 106 rectifié de Didier Mandelli, dont l’objet est de prolonger le mandat du conseil d’administration des différentes filiales de la SNCF.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n<sup>os</sup> 31 rectifié et 106 rectifié.*

#### ***Article 1<sup>er</sup> bis B***

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Je vous propose de donner un avis de sagesse à l’amendement n<sup>o</sup> 84 rectifié.

**M. Philippe Bas, président.** – Les avis de sagesse déconcertent parfois nos collègues...

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Certes, je ne suis pas défavorable à cet amendement relatif aux compétitions sportives, mais sa rédaction est peu précise.

Je proposerai également un avis de sagesse sur les amendements n<sup>os</sup> 242 et 243, qui visent à permettre aux fédérations et aux ligues sportives de reprendre la saison 2019-2020, sous réserve des préconisations du comité de scientifiques prévu par le code de la santé publique.

Ces sujets méritent un débat de société et dépassent le strict champ d'intervention de la commission des lois.

**M. Patrick Kanner.** – L'amendement n<sup>o</sup> 242 est loin d'être anodin. En avril dernier, le Premier ministre a décrété brutalement l'arrêt de toutes les compétitions sportives, ce qui a causé un grand émoi parmi les 30 millions de nos concitoyens qui sont des pratiquants sportifs. Mais cet amendement est tout aussi brutal : nous voterons contre.

*La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements n<sup>os</sup> 84 rectifié, 242 et 243.*

#### **Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> bis B**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 62 rectifié est satisfait par l'article 1<sup>er</sup> bis du projet de loi, qui permet aux fédérations et aux ligues de prendre les décisions nécessaires pour tirer les conséquences de la fin anticipée des saisons sportives, le cas échéant avec des dispositions rétroactives. J'en préconise donc le retrait et, à défaut, je propose que nous y soyons défavorables.

**M. Patrick Kanner.** – Il semblerait que le vote de l'Assemblée nationale ait fait tomber une partie du dispositif. Mais nous aurons le débat en séance.

*La commission demande le retrait de l'amendement n<sup>o</sup> 62 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 146 rectifié vise à habiliter le Gouvernement à légiférer par ordonnances pour transposer les dernières modifications du code mondial antidopage. Cet amendement ne présente aucun lien, même indirect, avec le texte : il est donc irrecevable.

*L'amendement n<sup>o</sup> 146 rectifié est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

#### **Article 1<sup>er</sup> bis**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Je suis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 219, dont l'objet est de donner un caractère permanent à l'augmentation de la durée de travail annuelle maximale autorisée pour les étudiants étrangers. Notre position est équilibrée et il n'est pas question de modifier de manière pérenne les règles du séjour des étrangers en France. Avis également défavorable à l'amendement de suppression n<sup>o</sup> 247.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 247 et 219.*

#### **Article 1<sup>er</sup> ter**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'article 1<sup>er</sup> ter permet de relever exceptionnellement de six à neuf mois la durée maximale d'emploi d'un travailleur saisonnier

étranger en France. Mon avis sera défavorable à l'amendement n° 248 qui le supprime ; à l'amendement n° 197, qui vise à lui donner un caractère permanent ; à l'amendement n° 22, qui porte de trois à quatre ans la durée de la carte pluriannuelle « salarié saisonnier » ; ainsi qu'aux amendements n°s 23 et 24, qui visent à introduire dans ce texte des changements de fond concernant les règles du séjour en France.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 248, 197, 22, 23 et 24.*

#### **Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> ter**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 198.*

#### **Article 1<sup>er</sup> quater B**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'article 1<sup>er</sup> quater B proroge de six mois la durée de validité des titres de séjour ayant expiré avant le 15 juin 2020. Je serai défavorable à l'amendement n° 249, qui le supprime, ainsi qu'aux amendements n°s 221, 220 et 25, qui visent à repousser cette date soit en juillet, soit en septembre : en effet, le Gouvernement nous a clairement indiqué que les services compétents des préfectures seront à nouveau opérationnels à compter du 15 juin prochain.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Mon amendement n° 25 prévoit de prolonger de six mois tous les titres de séjour qui expireront avant le 10 juillet, date de la fin de l'état d'urgence sanitaire. Cela paraît raisonnable.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Certes, mais, grâce au renfort de 200 équivalents temps plein (ETP), les préfectures vont pouvoir reprendre une activité normale dès le 15 juin.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Il faut faire les choses progressivement et il n'est pas illégitime que certaines demandes puissent être faites un peu plus tard.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 249, 221, 220 et 25.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 89 pose une vraie question : *quid* des personnes détentrices d'un visa court séjour qui vient à expiration mais qui ne peuvent pas rentrer dans leur pays ? La réponse apportée au travers de l'amendement – une prolongation de six mois indifférenciée, sans durée maximale – n'est toutefois pas satisfaisante. L'amendement n° 170 de Richard Yung, que nous examinerons ultérieurement me semble meilleur. Avis défavorable.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Il faut trouver des solutions pour ces personnes, qu'elles soient titulaires d'un visa court séjour ou dispensées d'une obligation de visa.

**M. Philippe Bas, président.** – Peut-être pouvez-vous vous rallier à l'amendement n° 170.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Oui, sous réserve que l'ensemble des problématiques soit pris en compte.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 89.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 47 rectifié vise à octroyer de droit une autorisation provisoire de séjour à tout étranger candidat au séjour et à tout jeune majeur étranger. C'est excessif : avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 47 rectifié.*

### **Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> quater B**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 170 poursuit le même objectif que l'amendement n° 89 que nous venons d'examiner : il concerne la situation des personnes titulaires d'un visa court séjour ou dispensées de visa. Mais, à la différence de l'amendement n° 89, sa durée est strictement limitée à celle de l'état d'urgence sanitaire et son champ aux personnes réellement empêchées de rentrer chez elles. Sous réserve de deux demandes de rectification – une autorisation provisoire de séjour me semble suffire et faire mention d'une durée maximale de cette autorisation, fixée par décret –, j'y suis donc favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 170, sous réserve de rectification.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 172 est relatif au renouvellement des titres de séjour en cas de perte involontaire d'emploi. Il poursuit le même objectif que l'amendement n° 198, que nous venons d'examiner et auquel nous avons donné un avis défavorable. De plus, l'intention des auteurs est partiellement satisfaite par la prolongation de plein de droit et pour six mois de la validité de tous les titres de séjour ayant expiré depuis le 16 mars dernier.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 172.*

*Elle émet également un avis défavorable à l'amendement n° 171.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 222 vise à octroyer de droit une autorisation provisoire de séjour à tout jeune majeur étranger. Dans une rédaction assez floue, ses auteurs nous invitent à une régularisation générale ! Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 222.*

### **Article 1<sup>er</sup> quater CA**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 26 et 250 sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Sans refaire le débat sur le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP), nous avons besoin d'obtenir du Gouvernement des engagements sur le maintien des droits des étrangers. Les attestations délivrées par les préfectures n'ont qu'une valeur réglementaire. À quand une dématérialisation généralisée ?

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 26 et 250.*

**Article 1<sup>er</sup> sexies**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 70 et 103 rectifié sont contraires à la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 70 et 103 rectifié.*

**Article 1<sup>er</sup> septies AA**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 69 tend à supprimer tout l'article 1<sup>er</sup> septies AA, y compris les dispositions qui permettent d'aider les personnes handicapées à mieux s'insérer dans la fonction publique. Telle n'est sans doute pas la volonté des auteurs de l'amendement...

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 69.*

**Article 1<sup>er</sup> septies**

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 3 rectifié et 215 rectifié.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 19 et 74 ont pour objet de reporter de trois mois l'entrée en vigueur d'une réforme relative à la transmission par voie électronique des actes d'huissiers de justice aux établissements bancaires. L'avis est favorable.

*La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n<sup>os</sup> 19 et 74.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 43 et 218 visent supprimer le report de l'entrée en vigueur de la partie législative du code de justice pénale des mineurs. Nous nous sommes prononcés sur cette question la semaine dernière. L'avis est défavorable, de même que sur l'amendement n<sup>o</sup> 44.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 43 et 218, ainsi qu'à l'amendement n<sup>o</sup> 44.*

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> septies**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Je suis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 83 rectifié, qui vise à reporter l'échéance de la mise en œuvre du registre des représentants d'intérêts.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 83 rectifié.*

**Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> octies B**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 237 vise à reporter de six mois l'échéance de caducité des règlements locaux de publicité. L'avis est favorable, car ce délai me semble raisonnable au regard de la crise sanitaire et du report du second tour des élections municipales.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n<sup>o</sup> 237.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Je suis favorable à l’amendement n° 99 rectifié *bis*, ainsi qu’à l’amendement n° 134 rectifié, s’il est modifié pour s’aligner sur la rédaction de l’amendement précédent.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 99 rectifié bis, ainsi qu’à l’amendement n° 134 rectifié, sous réserve de sa rectification.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements identiques n°s 45 rectifié et 196 tendent au report d’un an de la généralisation du système de cotation de la demande et de la mise en conformité des conventions de réservation dans le secteur du logement social. L’avis est favorable, car la demande est raisonnable.

*La commission émet un avis favorable aux amendements n°s 45 rectifié et 196.*

### **Article 1<sup>er</sup> octies C**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L’amendement n° 128 rectifié vise à revenir sur l’absence de publicité du tirage au sort des jurés des cours d’assises, ce qui est contraire à la position de la commission. J’y suis donc défavorable, ainsi qu’à l’amendement n° 129 rectifié qui relève du même esprit.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 128 rectifié, ainsi qu’à l’amendement n° 129 rectifié.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L’amendement n° 35 du Gouvernement prévoit de laisser le choix au président de la cour d’assises d’augmenter, ou non, le nombre de jurés. L’avis est favorable.

*La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 35.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L’amendement n° 34 du Gouvernement vise à rétablir l’extension de l’expérimentation de la cour criminelle, à laquelle nous sommes défavorables. L’avis est donc défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 34.*

### **Article additionnel après l’article 1<sup>er</sup> octies D**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L’amendement n° 212 rectifié tend à proroger la validité des ordonnances de protection de deux mois. J’en demande le retrait car il me semble satisfait par le droit en vigueur.

*La commission demande le retrait de l’amendement n° 212 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.*

### **Article 1<sup>er</sup> octies E (supprimé)**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L’amendement n° 241 rectifié du Gouvernement porte sur les agents contractuels de l’État en Polynésie française. En juillet 2019, le Parlement a décidé de moderniser leur statut, car ces derniers sont toujours régis par une convention de 1968 devenue obsolète. Le Gouvernement avait un an et demi pour mettre en œuvre cette réforme, qui devait s’appliquer à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020.

Après avoir demandé un report d'un an, le Gouvernement souhaite maintenant un report de neuf mois, mais cela me paraît encore trop long. Je propose un compromis pragmatique avec un délai supplémentaire de six mois ; c'est l'objet de mon sous-amendement n° 266.

**M. Philippe Bas, président.** – Le Gouvernement peut compter sur la vigilance du Parlement s'il demande des habilitations ou des reports de délai trop longs.

*Le sous-amendement n° 266 est adopté et la commission émet un avis favorable à l'amendement n° 241 rectifié, ainsi sous-amendé.*

### **Article 1<sup>er</sup> octies H**

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 189 et, à défaut, y sera défavorable.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 56 tend à supprimer une condition pour la prolongation des contrats des doctorants. J'y suis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 56.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 57 tend à préciser que les titulaires de contrats doctoraux pourront bénéficier des mêmes conditions matérielles pour la prolongation de leurs contrats.

La rédaction de cet amendement me paraît imprécise, même si j'en partage l'objectif. Je propose de demander l'avis du Gouvernement, qui s'est engagé à financer ces prolongations.

**M. Philippe Bas, président.** – L'inspiration de cet amendement est positive. Nous voulons simplement y voir plus clair.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 57.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 95 de Laure Darcos vise à autoriser les demandes de prolongation de contrats doctoraux jusqu'à la fin de l'année en cours, et non jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire. L'avis est favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 95, ainsi qu'à l'amendement n° 92.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements identiques n<sup>os</sup> 60 et 190 posent quelques difficultés, car ils instaurent une aide pour les universités qui serait financée par l'État. Nous ne pouvons prévoir une telle mesure que dans une loi de finances.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 60 et 190.*

### **Article 1<sup>er</sup> nonies**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 119.*

**Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> nonies**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 96 rectifié apporte des clarifications concernant un certain nombre de dettes professionnelles. Il est bienvenu en cette période de crise.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 96 rectifié.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 98 tend à relever exceptionnellement à 100 000 euros le plafond à partir duquel les marchés publics doivent faire l'objet d'une mise en concurrence et d'un appel d'offres. En cette période de relance, cette mesure me semble bienvenue.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 98.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 256 prévoit diverses mesures transitoires pour améliorer l'efficacité des procédures collectives applicables jusqu'au 31 décembre 2020. J'y suis favorable, notamment au regard du nombre d'entreprises en difficulté.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 256.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 258 porte sur le transfert des contrats de travail en cas de vente isolée du fonds de commerce par le liquidateur. J'y suis favorable sous réserve que certaines modifications soient apportées. Je prendrai l'attache de l'auteur de l'amendement pour m'en expliquer.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 258, sous réserve de rectification.*

**Article 1<sup>er</sup> undecies**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 252.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Nous avons repris certaines dispositions du droit de la consommation issues de la réglementation européenne.

Le Gouvernement souhaite les rédiger différemment. Son amendement n° 123 tend à conférer à la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) des pouvoirs de restriction d'accès à internet. Or cette mesure ne peut être décidée que par des juridictions, et non par l'administration. Je suis donc défavorable aux paragraphes I et III de l'amendement, qui présentent un risque d'inconstitutionnalité. En revanche, je suis favorable aux paragraphes II et IV, lesquels donneraient plus de liberté aux parties qui transigent dans le cadre du droit de la consommation.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 123 sous réserve de sa rectification.*

**Article 1<sup>er</sup> duodecies**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Je suis favorable à l'amendement n° 230, qui tend à apporter davantage de souplesse au texte adopté la semaine dernière concernant le renouvellement des membres des conseils de prud'hommes.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 230.*

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> duodecies**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 97 rectifié tend à adapter le calendrier prévu pour l'installation des conseils de prud'hommes à Mayotte. Nous souhaitons obtenir des précisions du Gouvernement, mais je suis favorable à l'amendement.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 97 rectifié.*

**Article 1<sup>er</sup> quindecies**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 38 du Gouvernement complète utilement les dispositions introduites en commission concernant le maintien en service et le réengagement des militaires pendant la crise sanitaire.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 38.*

**Article 1<sup>er</sup> sexdecies**

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 39.*

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> sexdecies**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Par l'amendement n° 120 rectifié, le Gouvernement souhaite inscrire directement dans la loi l'extension du périmètre de la réserve civique, à laquelle il était prévu de procéder par ordonnance. J'y suis favorable, sous réserve de l'adoption de mon sous-amendement n° 265 en vue de réduire la durée d'application à la seule durée de l'état d'urgence sanitaire et d'en supprimer le caractère rétroactif.

*Le sous-amendement n° 265 est adopté et la commission émet un avis favorable à l'amendement n° 120 rectifié, ainsi sous-amendé.*

**Article 2**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 226 rectifié, ainsi qu'à l'amendement n° 253.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – La commission a réduit le délai des habilitations à légiférer par ordonnances de six à trois mois.

L'article 2 ne contient toutefois plus qu'une seule ordonnance, relative à la gestion des fonds européens. Le Gouvernement précise que les négociations européennes pourraient prendre plus de trois mois. Nous pouvons entendre cet argument et revenir au délai de six mois pour ce seul cas. À titre exceptionnel, je suis donc favorable à l'amendement n° 232.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 232.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Je suis favorable à l'amendement n° 36, qui tend à supprimer une habilitation à légiférer par ordonnances pour l'inscrire « en clair » dans la loi.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 36.*

#### **Article additionnel après l'article 2**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 37 est relatif aux compétences des comités d'agence des agences régionales de santé (ARS) et vient remplacer l'habilitation à légiférer par ordonnances initialement demandée à l'article 2. L'avis est favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 37.*

#### **Article 2 bis A**

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 254.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 231 prévoit une habilitation à légiférer par ordonnances concernant les seuils de revente à perte, alors que nous avons inscrit ce dispositif « en clair » grâce au travail de la commission des affaires économiques. Par ailleurs, l'ordonnance serait dispensée de consultation obligatoire, ce qui est contraire à la position constante de notre commission. L'avis est donc défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 231, ainsi qu'à l'amendement n° 260.*

#### **Articles additionnels après l'article 2 bis A**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – La détermination des secteurs d'activités d'importance vitale, au sens du code de la défense, relève d'un arrêté du Premier ministre, après avis de la commission interministérielle de défense et de sécurité des acteurs d'activités d'importance vitale.

Je propose donc de saisir le président du Sénat pour qu'il constate l'irrecevabilité de l'amendement n° 180 rectifié sur le fondement de l'article 41 de la Constitution.

*La commission demande au président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 180 rectifié en application de l'article 41 de la Constitution.*

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 199.*

#### **Article 2 bis**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n° 41 tend à supprimer l'article relatif à la sécurisation des volontaires internationaux en administration (VIA).

Je rejoins les auteurs de l'amendement sur le fait que ces volontaires ne doivent pas combler les ressources humaines des services diplomatiques et consulaires. Néanmoins,

l'avis est défavorable, car les précisions apportées sont utiles pour sécuriser certaines situations.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Ce débat est important. Tout ce qui se fait dans une ambassade peut-il être confié à un VIA ?

**M. Philippe Bas, président.** – La réponse est non !

**M. Jean-Yves Leconte.** – Alors il faut supprimer cet article 2 *bis*, comme le propose notre amendement !

**M. Philippe Bas, président.** – Les missions de souveraineté sont déjà inaccessibles à des agents contractuels.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Mais nous changeons la loi ! Nous voulons veiller à ce qu'un certain nombre de missions relèvent des agents titulaires.

**M. Philippe Bas, président.** – N'est-ce pas déjà le cas ?...

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Le texte prévoit que les VIA pourront désormais contribuer au bon fonctionnement des services de l'État et participer à actions relatives à la diplomatie d'influence.

**M. Éric Kerrouche.** – Le projet de loi permet d'aller plus loin que ce que peuvent faire les VIA actuellement. Cela peut conduire à un affaiblissement des services du ministère à leur profit. Si l'on veut avoir une représentation forte à l'étranger, il faut qu'elle soit structurée par des services réguliers et qu'elle ne dépende pas de missions ponctuelles, certes moins onéreuses, mais qui ne remplacent pas l'expertise des agents permanents. Une telle mesure participe de l'affaiblissement de notre représentation dans le monde.

**M. Jean-Yves Leconte.** – J'invite Mme le Rapporteur à procéder avec le code du service national comme avec le code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Ceseda) : les mesures ne peuvent qu'être provisoires !

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – La disposition a été introduite par le Gouvernement pour tirer les conséquences d'une jurisprudence administrative, sans lien avec la crise sanitaire.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous pourrions donner un avis favorable à l'amendement. Je suis favorable à une bonne mise en valeur des volontaires dans nos ambassades et services commerciaux à l'étranger, mais il me semble excessif de traiter de telles questions dans une loi qui vise à tirer les conséquences de l'épidémie du Covid-19.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – J'en conviens, il n'y a pas de lien direct avec l'épidémie. Si la commission est favorable à cet amendement, je n'ai pas de raison de m'y opposer.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 41.*

**Article 2 ter**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Je suis défavorable aux amendements de suppression n<sup>os</sup> 29, 107 rectifié, 207, 238 et 259 rectifié. Il faut assurer l'égalité de traitement des demandes des victimes d'essais nucléaires.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n<sup>os</sup> 29, 107 rectifié, 207, 238 et 259 rectifié.*

**Article 4**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 42 est contraire à la position de la commission. Nous ne souhaitons pas supprimer la totalité de l'habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnances sur le Brexit. Je le rappelle, nous avons déjà encadré cette habilitation.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 42.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Pour ces ordonnances, nous avons réduit le délai d'habilitation de 15 à 7 mois. L'objectif est que le Gouvernement puisse prendre des mesures jusqu'en décembre 2020. Si la période de transition est prolongée, il lui sera loisible de revenir devant le Parlement. M. Bizet propose, dans son l'amendement n<sup>o</sup> 75, de porter le délai à 18 mois ; le Gouvernement, avec l'amendement n<sup>o</sup> 79, et M. Mohamed Soilihi, avec l'amendement identique n<sup>o</sup> 228, à 15 mois. Je propose d'en rester à la durée initiale, c'est-à-dire 7 mois.

L'avis est donc défavorable à ces trois amendements.

**M. Philippe Bas, président, rapporteur.** – Rappelons au Gouvernement notre disponibilité, au cas où un accord n'aurait pas été voté au 31 décembre 2020, à adopter une nouvelle habilitation dès l'année prochaine !

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Oui, le Parlement est là...

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 75 et aux amendements identiques n<sup>os</sup> 79 et 228.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Je suis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 80, car il tend à revenir sur ce que nous avons inscrit « en clair » dans la loi concernant la sécurité dans le tunnel sous la Manche.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n<sup>o</sup> 80.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Le Gouvernement veut, par l'amendement n<sup>o</sup> 81, réinscrire une habilitation « balai », que nous avons déjà supprimée. Cette rédaction me semble d'ailleurs inconstitutionnelle, car l'habilitation est beaucoup trop large.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Je suis d'accord avec Mme le rapporteur. Il s'agit, en outre, d'éléments qui figurent dans l'accord de retrait.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Vous avez raison, mon cher collègue. Le Gouvernement fait cette demande d’habilitation à titre préventif, si d’aventure il avait oublié un élément.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous avons eu la même discussion lors de l’examen de la loi du 23 mars 2020 d’urgence pour faire face à l’épidémie de covid-19. Le Gouvernement voulait ajouter une habilitation générale à toute une série d’habilitations déjà accordées. Ce n’est pas dans l’esprit des institutions.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 81.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Avec l’amendement n° 82, le Gouvernement veut revenir à la rédaction que nous avons supprimée, notamment sur le délai qui lui sera accordé pour déposer son projet de loi de ratification. L’avis est défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 82.*

#### *Articles additionnels après l’article 4*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 108 rectifié, 142 rectifié, 163, 162, 145 rectifié, 130 rectifié *bis*, 131 rectifié *bis* et 132 rectifié *bis* portent sur le droit électoral. Ils sont irrecevables en application de l’article 45 de la Constitution, en application du périmètre fixé lors de l’établissement du texte de la commission.

*Les amendements n<sup>os</sup> 108 rectifié, 142 rectifié, 163,162, 145 rectifié, 130 rectifié bis, 131 rectifié bis et 132 rectifié bis sont déclarés irrecevables en application de l’article 45 de la Constitution.*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 156 rectifié *bis*, 157 rectifié *bis* et 158 rectifié *bis* portent sur le vote par correspondance. Ils sont également irrecevables en application de l’article 45 de la Constitution.

**M. Éric Kerrouche.** – Il s’agit effectivement de la question du vote par correspondance, mais qui est liée à la situation sanitaire.

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Nous avons expressément exclu le droit électoral du champ du projet de loi. *Dura lex !*

*Les amendements n<sup>os</sup> 156 rectifié bis, 157 rectifié bis et 158 rectifié bis sont déclarés irrecevables en application de l’article 45 de la Constitution.*

#### *Article 5*

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L’amendement n° 227 vise à améliorer le contrôle du Parlement dans le cadre de l’application de l’article 38 de la Constitution. Il me semble satisfait par l’article 5, qui prévoit déjà que l’Assemblée nationale et le Sénat sont informés des mesures prises en application du projet de loi.

Le président Larcher veille d’ailleurs à que chaque groupe politique soit informé de mesures gouvernementales pour faire face à l’épidémie du Covid-19.

*La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 227.*

**Articles additionnels après l'article 5**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – Les amendements n<sup>os</sup> 88 rectifié et 87 rectifié portent sur le régime juridique de l'état d'urgence sanitaire en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française. Nous les avons déjà déclarés irrecevables lors de l'établissement du texte de la commission.

*Les amendements n<sup>os</sup> 88 rectifié et 87 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.*

**Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> septies A**

**Mme Muriel Jourda, rapporteur.** – L'amendement n<sup>o</sup> 168 rectifié relève de la compétence de la commission des affaires sociales. Il porte toutefois sur le projet de loi relatif à la bioéthique, adopté en première lecture par l'Assemblée nationale et le Sénat. La crise sanitaire a interrompu la poursuite de la navette parlementaire, mais l'examen de ce texte reprendra. Il est irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution. La mise en œuvre de cette irrecevabilité relève de notre commission.

*L'amendement n<sup>o</sup> 168 rectifié est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.*

*Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N <sup>o</sup>	Avis de la commission
<b>Article 1<sup>er</sup> octies E (supprimé)</b> <b>Report de la réforme du statut des agents contractuels de l'État exerçant en Polynésie française</b>		
Mme JOURDA, rapporteur	s/amdt 266	<b>Adopté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> sexdecies</b> <b>Dérogation au régime de reconversion professionnelle des militaires de carrière</b>		
Mme JOURDA, rapporteur	s/amdt 265	<b>Adopté</b>

*La commission donne les avis suivants sur les autres amendements de séance :*

Auteur	N <sup>o</sup>	Avis de la commission
<b>Motion</b> <b>tendant à opposer la question préalable</b>		
M. KANNER	1	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Diverses habilitations à légiférer par ordonnances pour faire face à l'épidémie de covid-19</b>		
Mme APOURCEAU-POLY	200	<b>Défavorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. RAVIER	244	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	186	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	122	<b>Favorable</b>
Mme PRUNAUD	191	<b>Favorable</b>
M. RAVIER	245	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	187	<b>Favorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	7 rect. <i>bis</i>	<b>Défavorable</b>
M. SEGOUIN	73	<b>Défavorable</b>
M. Patrice JOLY	77	<b>Défavorable</b>
Mme COSTES	109	<b>Défavorable</b>
Mme ESTROSI SASSONE	113	<b>Défavorable</b>
M. de LEGGE	139	<b>Défavorable</b>
Mme BILLON	264	<b>Défavorable</b>
M. BÉRIT-DÉBAT	30	<b>Défavorable</b>
Mme de CIDRAC	94	<b>Défavorable</b>
M. KERN	8 rect.	<b>Défavorable</b>
M. Pascal MARTIN	20 rect.	<b>Défavorable</b>
M. VASPART	76	<b>Défavorable</b>
M. BIZET	91	<b>Défavorable</b>
M. CORBISEZ	133	<b>Défavorable</b>
M. RAISON	138	<b>Défavorable</b>
Mme LOPEZ	141	<b>Défavorable</b>
Mme GRÉAUME	224	<b>Défavorable</b>
M. DUPLOMB	176	<b>Défavorable</b>
Mme Sylvie ROBERT	55	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	100	<b>Défavorable</b>
M. RAISON	137	<b>Défavorable</b>
M. SAVIN	21	<b>Favorable</b>
M. BIZET	90	<b>Favorable</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme de CIDRAC	93	<b>Favorable</b>
M. DUPLOMB	177	<b>Favorable</b>
Mme LÉTARD	185	<b>Favorable</b>
Mme MORHET-RICHAUD	261	<b>Favorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	154	<b>Défavorable</b>
Mme LIENEMANN	223	<b>Défavorable</b>
M. LELEUX	240 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme CONWAY-MOURET	40	<b>Défavorable</b>
Mme Sylvie ROBERT	263	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	188	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	147	<b>Favorable</b>
M. GATTOLIN	161	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	213	<b>Défavorable</b>
Mme LABORDE	148	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	126	<b>Favorable</b>
Mme APOURCEAU-POLY	201	<b>Favorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup></b>		
Mme de la GONTRIE	105 rect.	<b>Saisine du président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution</b>
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> bis AA</b>		
Le Gouvernement	31 rect.	<b>Favorable</b>
M. MANDELLI	106 rect.	<b>Favorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> bis B Fin anticipée des saisons sportives</b>		
M. KERN	84 rect.	<b>Sagesse</b>
M. SAVIN	242	<b>Sagesse</b>
M. SAVIN	243	<b>Sagesse</b>
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> bis B</b>		
M. KANNER	62 rect.	<b>Demande de retrait</b>

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	146 rect.	<b>Irrecevabilité article 45</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> bis</b> <b>Adaptation des dispositions applicables aux étudiants étrangers exerçant une activité professionnelle à titre accessoire</b>		
M. RAVIER	247	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	219	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> ter</b> <b>Adaptation des dispositions applicables aux travailleurs saisonniers</b>		
M. RAVIER	248	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	197	<b>Défavorable</b>
M. LECONTE	22	<b>Défavorable</b>
M. LECONTE	23	<b>Défavorable</b>
M. LECONTE	24	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> ter</b>		
Mme BENBASSA	198	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> quater B</b> <b>Allongement de la durée des titres de séjour et des attestations de demande d'asile</b>		
M. RAVIER	249	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	221	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	220	<b>Défavorable</b>
M. LECONTE	25	<b>Défavorable</b>
M. LECONTE	89	<b>Défavorable</b>
M. LECONTE	47 rect.	<b>Défavorable</b>
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> quater B</b>		
M. YUNG	170	<b>Favorable si rectifié</b>
M. YUNG	172	<b>Défavorable</b>
M. YUNG	171	<b>Défavorable</b>
Mme BENBASSA	222	<b>Défavorable</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> quater CA</b> <b>Dématérialisation de certains documents provisoires de séjour</b>		
M. LECONTE	26	<b>Défavorable</b>
M. RAVIER	250	<b>Défavorable</b>

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article 1<sup>er</sup> quater C</b> <b>Prolongation du versement de l'allocation pour demandeurs d'asile</b>		
M. RAVIER	251	Défavorable
<b>Article 1<sup>er</sup> sexies</b> <b>Mise à disposition, à titre gratuit,</b> <b>d'agents publics auprès des établissements de santé</b>		
Mme LUBIN	70	Défavorable
M. MOHAMED SOILIH	103 rect.	Défavorable
<b>Article 1<sup>er</sup> septies AA</b> <b>Tests de dépistage dans la fonction publique –</b> <b>Insertion des travailleurs en situation de handicap</b>		
Mme LUBIN	69	Défavorable
<b>Article 1<sup>er</sup> septies</b> <b>Reports de réformes civiles et pénales</b>		
M. KENNEL	3 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	215 rect.	Défavorable
M. REICHARDT	19	Favorable
M. BIZET	74	Favorable
M. Jacques BIGOT	43	Demande de retrait
Mme ASSASSI	218	Demande de retrait
M. Jacques BIGOT	44	Défavorable
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> septies</b>		
M. BAZIN	83 rect.	Favorable
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> octies B</b>		
M. MARSEILLE	237	Favorable
M. MOHAMED SOILIH	99 rect. bis	Favorable
M. CORBISEZ	134 rect.	Favorable si rectifié
Mme ESTROSI SASSONE	45 rect.	Favorable
Mme LIENEMANN	196	Favorable
<b>Article 1<sup>er</sup> octies C</b> <b>Aménagement de l'organisation des procès criminels</b>		
M. BIGNON	128 rect.	Défavorable

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. BIGNON	129 rect.	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	35	<b>Favorable</b>
Le Gouvernement	34	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> octies D</b>		
Mme COHEN	212 rect.	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> octies E (supprimé)</b> <b>Report de la réforme du statut des agents contractuels de l'État exerçant en Polynésie française</b>		
Le Gouvernement	241 rect.	<b>Favorable, sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> octies H</b> <b>Prolongation de certains contrats de recherche</b>		
M. OUZOULIAS	189	<b>Demande de retrait</b>
Mme Sylvie ROBERT	56	<b>Favorable</b>
Mme Sylvie ROBERT	57	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme Laure DARCOS	95	<b>Favorable</b>
Mme Laure DARCOS	92	<b>Favorable</b>
Mme Sylvie ROBERT	60	<b>Demande de retrait</b>
M. OUZOULIAS	190	<b>Demande de retrait</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> nonies</b> <b>Maintien des marchés publics dont les titulaires sont placés en redressement judiciaire</b>		
M. CAPUS	119	<b>Défavorable</b>
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup> nonies</b>		
M. MOHAMED SOILIH	96 rect.	<b>Favorable</b>
M. PATRIAT	98	<b>Favorable</b>
Mme LAMURE	256	<b>Favorable</b>
Mme LAMURE	258	<b>Favorable si rectifié</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> undecies</b> <b>Transaction administrative et indemnisation des consommateurs</b>		
M. RAVIER	252	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	123	<b>Défavorable aux I et III et favorable aux II et IV</b>

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article 1<sup>er</sup> duodecies</b> <b>Mesure de l'audience syndicale – Mandats des conseillers prud'hommes et des membres des commissions paritaires régionales interprofessionnelles</b>		
M. MOHAMED SOILIH	230	Favorable
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> duodecies</b>		
M. MOHAMED SOILIH	97 rect.	Favorable
<b>Article 1<sup>er</sup> quindecies</b> <b>Maintien en service et réengagement des militaires pendant la crise sanitaire</b>		
Le Gouvernement	38	Favorable
<b>Article 1<sup>er</sup> sexdecies</b> <b>Dérogation au régime de reconversion professionnelle des militaires de carrière</b>		
Le Gouvernement	39	Favorable
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> sexdecies</b>		
Le Gouvernement	120 rect.	Favorable, sous réserve de l'adoption d'un sous-amendement
<b>Article 2</b> <b>Diverses habilitations à légiférer par ordonnances</b>		
Mme PRUNAUD	226 rect.	Défavorable
M. RAVIER	253	Défavorable
Le Gouvernement	232	Favorable
Le Gouvernement	36	Favorable
<b>Article additionnel après l'article 2</b>		
Le Gouvernement	37	Favorable
<b>Article 2 bis A Relever le seuil de revente à perte et à l'encadrement des promotions pour les denrées et produits alimentaires</b>		
M. RAVIER	254	Défavorable
Le Gouvernement	231	Défavorable
M. GABOUTY	260	Défavorable
<b>Articles additionnels après l'article 2 bis A</b>		
Mme LABORDE	180 rect.	Saisine du président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution
Mme ASSASSI	199	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article 2 bis</b> <b>Extension des fonctions susceptibles d'être confiées</b> <b>aux volontaires internationaux en administration (VIA)</b>		
Mme CONWAY-MOURET	41	Favorable
<b>Article 2 ter</b> <b>Harmonisation du traitement des demandes d'indemnisation</b> <b>des victimes des essais nucléaires français</b>		
Mme PRÉVILLE	29	Défavorable
M. PRINCE	107 rect.	Défavorable
Mme APOURCEAU-POLY	207	Défavorable
Mme BORIES	238	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	259 rect.	Défavorable
<b>Article 4</b> <b>Habilitation à légiférer par ordonnances</b> <b>pour tirer les conséquences du <i>Brexit</i></b>		
M. MARIE	42	Défavorable
M. BIZET	75	Défavorable
Le Gouvernement	79	Défavorable
M. MOHAMED SOILIH	228	Défavorable
Le Gouvernement	80	Défavorable
Le Gouvernement	81	Défavorable
Le Gouvernement	82	Défavorable
<b>Articles additionnels après l'article 4</b>		
Mme COSTES	108 rect.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme Nathalie DELATTRE	142 rect.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme COSTES	163	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme COSTES	162	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme Nathalie DELATTRE	145 rect.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme Nathalie DELATTRE	130 rect. <i>bis</i>	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
Mme Nathalie DELATTRE	131 rect. <i>bis</i>	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
Mme Nathalie DELATTRE	132 rect. <i>bis</i>	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. KERROUCHE	156 rect. <i>bis</i>	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. KERROUCHE	157 rect. <i>bis</i>	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. KERROUCHE	158 rect. <i>bis</i>	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
<b>Article 5 Contrôle parlementaire</b>		
Mme ASSASSI	227	<b>Demande de retrait</b>
<b>Articles additionnels après l'article 5</b>		
M. POADJA	88 rect.	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
M. POADJA	87 rect.	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup> septies A</b>		
Mme COHEN	168 rect.	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>

### **Proposition de loi tendant à sécuriser l'établissement des procurations électorales – Nomination d'un rapporteur**

*La commission désigne M. François-Noël Buffet rapporteur sur la proposition de loi n° 50 rectifiée (2019-2020) tendant à sécuriser l'établissement des procurations électorales, présentée par M. Cédric Perrin.*

*La réunion est close à 10 h 30.*

**Mercredi 27 mai 2020**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 8 h 30.*

**Proposition de loi visant à apporter un cadre stable d'épanouissement et de développement aux mineurs vulnérables sur le territoire français - Examen des amendements de séance**

**M. Philippe Bas, président.** – Je salue tous les collègues présents en salle Clemenceau ainsi que ceux qui sont avec nous par visioconférence.

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Nous devons d'abord déterminer le périmètre de l'application de l'article 45 de la Constitution, qui dispose que « tout amendement est recevable en première lecture dès lors qu'il présente un lien, même indirect, avec le texte déposé ou transmis ».

Il me semble que peuvent être considérés comme recevables les amendements portant sur tous les thèmes, nombreux, abordés par la proposition de loi : la déclaration judiciaire de délaissement parental ; les modalités d'admission en qualité de pupille de l'État ; les agréments des assistants familiaux ; la prise en charge des mineurs émancipés et des jeunes majeurs par les services de l'aide sociale à l'enfance ; la procédure d'agrément en vue de l'adoption ; le parrainage international ; l'attribution des allocations familiales en cas de placement de l'enfant ; la procédure de délégation d'autorité parentale pour des mineurs isolés étrangers ; l'acquisition de la nationalité française par les mineurs isolés étrangers ; le droit au compte des mineurs isolés étrangers et les titres d'identité et de séjour des mineurs isolés étrangers.

Les amendements n'entrant pas dans le champ ainsi défini seraient considérés comme des cavaliers, notamment ceux qui sont relatifs à la filiation et aux droits et devoirs respectifs des parents et enfants ; à l'organisation et aux missions de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ; à la formation scolaire et à l'éducation ; aux règles de calcul et de service des prestations familiales en dehors du placement de l'enfant.

J'en viens aux amendements eux-mêmes.

*Article additionnel avant le titre I<sup>er</sup>*

**M. Alain Marc, rapporteur.** – L'amendement n° 2 est irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Pourquoi ?

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Il ne présente pas de lien suffisant avec l'objet de la proposition de loi. En outre, on se défierait des services de l'éducation ?...

**M. Philippe Bas, président.** – Votre amendement présente un *a contrario* terrible.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Mme Meunier tient énormément à cet amendement. Certes, je peux moi-même penser à cet *a contrario*. Mais je contesterai toujours cette application étroite de l'article 45 de la Constitution, qui me navre.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Je suis convaincu que cette étroitesse sera élargie pour la proposition de loi sur les procurations électorales !

**M. Philippe Bas, président.** – Cher collègue, je vous défie d'en trouver l'illustration.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Nous verrons.

*L'amendement n° 2 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

*L'amendement n° 3 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

*L'amendement n° 6 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.*

### *Article 1<sup>er</sup>*

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 10 qui supprime cet article. La commission n'avait pas adopté l'article 1<sup>er</sup>.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 10.*

### *Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup>*

**Mme Josiane Costes.** – Mon amendement n° 7 rectifié étend aux enfants de moins de trois ans le suivi renforcé du service d'aide sociale à l'enfance, qui élabore tous les six mois un rapport après une évaluation pluridisciplinaire devant une commission d'examen de la situation et du statut des enfants confiés (Cessec), au niveau de chaque département.

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Avis favorable.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 7 rectifié.*

### *Article 2*

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 11 qui supprime cet article.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 11.*

### *Article 3*

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Je demanderai à notre collègue François Bonhomme le retrait de l'amendement n° 12 au profit du n° 8 rectifié *bis* auquel je suis favorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement n° 12.*

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 8 rectifié bis.*

**Article 4**

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Avis favorable à l'amendement n° 13 qui supprime cet article.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 13.*

**Article additionnel avant l'article 7**

**Mme Josiane Costes.** – Mon amendement n° 9 rectifié encadre davantage le fichier national des agréments en vue de l'adoption.

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Avis favorable sous réserve de l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 9 rectifié.*

**Article 9**

**M. Philippe Bas, président.** – Les amendements n° 4 et n° 15 ont été délégués au fond à la commission des affaires sociales.

**M. Jean-Yves Leconte.** – La dernière fois, le rapporteur de la commission des affaires sociales s'était dit satisfait de l'équilibre actuel.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il est logique que, lorsqu'un enfant est confié aux services de l'aide sociale à l'enfance, la part des allocations familiales due pour cet enfant soit versée à ce service. Toutefois, la loi actuelle offre une certaine souplesse selon les rapports entre la famille et l'enfant, les perspectives de réintégration, l'ensemble du contexte familial. Cette souplesse, dont le juge peut faire usage s'il le souhaite, est positive.

**Mme Josiane Costes.** – En moyenne, 35 % du montant des allocations familiales d'un enfant placé vont à sa famille. Or, 75 % des enfants délaissés avant l'âge de quatre ans ne reviennent jamais dans leur famille. Cette proportion de 35 % me paraît élevée, pour des parents qui ne prennent pas soin de leur enfant.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Quelque 25 % des enfants reviennent dans leur famille.

**Mme Muriel Jourda.** – Il ne s'agit pas tant du retour dans la famille que du fait que nombre d'enfants vont chez leurs parents dans le cadre d'un droit de visite et d'hébergement, nonobstant le placement, qui n'est ni définitif ni absolu dans la majorité des cas. Les liens sont maintenus ; les parents peuvent accueillir leur enfant, pour lequel ils éprouvent un fort attachement, et participer à sa vie, par exemple en lui achetant des vêtements. En outre, les prestations sociales sont parfois leur seul moyen de vivre. Ce n'est pas très pur juridiquement, mais extrêmement pragmatique.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Il faut conserver les allocations pour ces familles, réellement dans l'intérêt de l'enfant.

**M. Philippe Bas, président.** – Il n'est pas rare qu'une partie des enfants d'une famille soit placée tandis qu'une autre reste à la maison. Les allocations familiales de droit commun ne sont pas individualisées. Elles ne sont pas divisibles par enfant. Même si nous considérons que l'appréciation du juge n'était pas suffisamment attentive, elle reste incontournable.

**Mme Josiane Costes.** – Cette moyenne de 35 % m'a interpellée, mais je comprends les différents arguments.

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Cet article 9 lui ayant été délégué, c'est la commission des affaires sociales qui donnera, en séance, son avis sur ces amendements.

### *Article 10*

**M. Philippe Bas, président.** – L'amendement n° 21 rectifié de Mme Costes réécrit cet article pour instaurer une présomption d'impossibilité d'exercice de l'autorité parentale à l'égard des parents qui ne résident pas sur le territoire national.

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Je suis défavorable à cet amendement qui présente de sérieuses difficultés : l'innovation proposée est particulièrement attentatoire aux droits des parents qui risqueraient de se voir systématiquement retirer l'autorité parentale. On ne peut pas déduire du simple éloignement géographique des conséquences aussi définitives. Éloignement géographique ne signifie pas forcément délaissement.

**M. Philippe Bas, président.** – Des parents peuvent être à Lille et leurs enfants à Hendaye, avec la même impossibilité pratique d'assurer un accompagnement quotidien.

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Nos collègues élus des Français de l'étranger pourraient arguer que cette disposition pourrait s'appliquer abusivement à des parents résidant hors de France et qui y envoient leurs enfants.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 21 rectifié.*

### *Article 13*

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement n° 5 qui étend la possibilité du droit au compte à tous les mineurs dont les parents ne résident pas sur le sol français, quelle que soit leur nationalité, et en particulier aux enfants français dont les parents sont établis hors de France. Tout d'abord, le lien avec notre texte est ténu. Ensuite, le droit au compte concerne « toute personne physique domiciliée en France » et « toute personne physique de nationalité française résidant hors de France », selon le code monétaire et financier. Le droit en vigueur permet donc déjà juridiquement l'exercice du droit au compte par les enfants de Français de l'étranger, y compris si leurs parents ne résident pas sur le sol français.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Je suis désolé de vous informer que ce n'est pas opérationnel. Je peux vous donner une liste de mineurs dont les parents vivent à l'étranger, qui ne perçoivent pas leurs bourses du Centre régional des œuvres universitaires et scolaires (CROUS) depuis le début de l'année parce qu'ils sont dans l'incapacité d'ouvrir un compte. Or, le CROUS refuse de verser les sommes sur un autre compte que celui du mineur.

Il serait bon que les positions du Sénat ne varient pas d'une semaine à l'autre sur des sujets similaires. Nous avons eu un long débat la semaine dernière sur le droit au compte et l'avis de la commission et du Sénat était différent.

**M. Philippe Bas, président.** – Vous relancerez le débat dans l'hémicycle.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5.*

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Je serais favorable à l'amendement n° 19 s'il était réécrit afin de préciser que, lorsque le mineur étranger âgé de plus de quinze ans est privé de la protection de sa famille ou confié à l'aide sociale à l'enfance, il peut se faire assister lors de l'ouverture du compte par une autre personne que son représentant légal.

**Mme Josiane Costes.** – Je suis d'accord avec cette réécriture. C'est très important pour ces mineurs, en vue d'avoir un contrat d'apprentissage.

**M. Alain Richard.** – Le terme « une autre personne » laisse planer le doute sur cette autre personne.

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Nous retravaillerons cet amendement.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Pourrait-on élargir cet amendement aux mineurs français qui ont besoin de recevoir leur bourse ? Je présenterai un sous-amendement en ce sens.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 19 ainsi rectifié.*

#### **Article 14**

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Je suis favorable à l'amendement n° 16 qui supprime cet article. Le droit existant prévoit déjà que, en cas de doute sur l'état civil d'un mineur non accompagné confié à l'aide sociale à l'enfance, c'est au préfet qu'il appartient de renverser par tout moyen la présomption de validité qui bénéficie aux actes d'état civil étrangers.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 16.*

**M. Alain Marc, rapporteur.** – L'amendement n° 20 rectifié tomberait si nous adoptions le précédent.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 20 rectifié.*

**M. Philippe Bas, président.** – L'amendement n° 1 rectifié de Mme Sollogoub étend l'admission exceptionnelle au séjour aux mineurs isolés étrangers qui souscrivent un engagement au titre du service civique.

**M. Alain Marc, rapporteur.** – Avis absolument défavorable à cet amendement qui risque de favoriser les filières clandestines.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 1 rectifié.*

*La commission donne les avis suivants sur les amendements de séance :*

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
<b>Article additionnel avant TITRE Ier : Renforcer la prise en compte de l'intérêt des mineurs délaissés et des pupilles d'État</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme MEUNIER	2	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme MEUNIER	3	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. AMIEL	6	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Réduction de la période prise en compte dans le cadre d'une procédure de déclaration judiciaire de délaissement parental</b>		
M. BONHOMME	10	Favorable
<b>Article additionnel après Article 1er</b>		
Mme COSTES	7 rect.	Favorable
<b>Article 2</b> <b>Suppression de l'obligation de proposer des mesures de soutien aux parents délaissants et obligation pour le tribunal judiciaire de statuer dans un délai de deux mois</b>		
M. BONHOMME	11	Favorable
<b>Article 3</b> <b>Mention de la forme d'adoption retenue sur le procès-verbal de remise au service de l'aide sociale à l'enfance</b>		
M. BONHOMME	12	Demande de retrait
Mme COSTES	8 rect. bis	Favorable
<b>Article 4</b> <b>Conditions de reprise d'un enfant confié à l'aide sociale à l'enfance</b>		
M. BONHOMME	13	Favorable
<b>Article additionnel avant Article 7</b>		
Mme COSTES	9 rect.	Avis du Gouvernement
<b>Article 10</b> <b>Présomption de désintérêt des parents des mineurs étrangers isolés pour faciliter la délégation de leur autorité parentale</b>		
Mme COSTES	21 rect.	Défavorable
<b>Article 13</b> <b>Droit au compte pour les mineurs isolés</b>		
M. LECONTE	5	Défavorable
Mme COSTES	19	Favorable si rectifié

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article 14</b> <b>Délivrance d'un certificat d'authentification</b> <b>de titre d'identité par les douanes</b>		
M. BONHOMME	16	Favorable
Mme COSTES	20 rect.	Défavorable
<b>Article 15</b> <b>Admission exceptionnelle au séjour des mineurs isolés</b> <b>recueillis par l'ASE après leurs 16 ans et en formation professionnelle</b>		
Mme SOLLOGOUB	1 rect.	Défavorable

**Projet de loi relatif à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire**

*La commission soumet au Sénat la nomination de M. Philippe Bas, Mme Muriel Jourda, MM. René-Paul Savary, Loïc Hervé, Mme Monique Lubin, MM. Didier Marie et Thani Mohamed Soilihi, comme membres titulaires, et de Mmes Catherine Di Folco, Eustache-Brinio, MM. Albéric de Montgolfier, Hervé Marseille, Éric Kerrouche, Mmes Josiane Costes et Esther Benbassa, comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire.*

**Audition de M. Pierre Steinmetz, candidat proposé par le Président du Sénat comme membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique en application de l'article 19 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique**

**M. Philippe Bas, président.** – M. Pierre Steinmetz, que je connais depuis longtemps, est un grand commis de l'État, et un grand préfet de département et de région. Il a exercé des fonctions essentielles à la charnière du Gouvernement et de l'administration en étant directeur de cabinet de plusieurs ministres et du Premier ministre Jean-Pierre Raffarin.

M. Steinmetz, serviteur de l'État, ne rate jamais une occasion de le défendre quand celui-ci est attaqué, comme récemment, par une tribune dans *Le Figaro* où il jugeait l'État injustement mis en cause dans la gestion de la crise sanitaire. Il était, de surcroît, membre du Conseil constitutionnel, car c'est aussi un gardien farouche de l'État de droit.

Je suppose que beaucoup de ces états de service ont été retenus par le président du Sénat pour envisager la nomination de M. Steinmetz comme membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP). Notre devoir est de vérifier que ce choix serait judicieux.

**M. Pierre Steinmetz, candidat proposé par le Président du Sénat comme membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).** – Je suis très honoré d’avoir été pressenti par le Président du Sénat comme membre de la HATVP et de comparaître devant vous. J’ajoute que j’ai également été directeur général de la gendarmerie, sous l’autorité d’Alain Richard, ici présent, dans des conditions difficiles.

Je ne connais pas la HATVP de l’intérieur et n’ai donc pas de positions ni d’opinions sur son fonctionnement, mais j’ai évidemment suivi avec beaucoup d’intérêt sa mise en place et son évolution.

La Haute Autorité est un organisme complexe avec un objectif unique – au sens d’objectif de valeur constitutionnelle – qui a développé trois lignes d’action.

La première, la plus ancienne, vise à lutter contre la corruption, au moyen des déclarations de patrimoine, pour faire apparaître d’éventuels enrichissements personnels et saisir le parquet, le cas échéant. Nous sommes dans un processus déclaratif simple, même s’il peut avoir des prolongements pénaux, concernant les actions des personnes.

La deuxième tend à garantir, par la transparence, la neutralité du processus de décision, qu’il soit législatif ou réglementaire ou ait un sens général. C’est ainsi qu’ont été mis en place la déclaration d’intérêts et le registre des porteurs d’intérêts, ceux-ci ayant par ailleurs à déclarer les actions d’influence qu’ils ont pu mener. Ce ne sont plus seulement les actions, mais aussi les personnes qui sont visées, par leur participation à un processus de décision et parce qu’elles sont susceptibles de l’affecter par leurs actes.

La troisième, beaucoup plus récente, consiste à veiller au respect des règles déontologiques par les responsables publics et le suivi de leur application. Là, ce sont les personnes qui sont en cause, à raison de la situation dans laquelle elles se trouvent.

Ces missions sont très différentes dans leur nature, mais elles sont connexes et ont le même objectif. Elles ont donc été confiées à la même autorité. Ce regroupement de procédures a sa logique, celle de l’efficacité. Elles sont en effet complémentaires au regard de l’objectif poursuivi. La réunion du tout est une condition et un moyen pour le rétablissement de la confiance dans les institutions.

Ces missions connexes sont différentes et ont des logiques propres, ce qui peut conduire à des difficultés de mise en œuvre, en raison d’interférences.

Je vois personnellement quelques points demandant une attention particulière des membres de la Haute Autorité. Le premier est le glissement de l’appréciation à l’interdiction, c’est-à-dire du déontologique au pénal. La situation est claire s’agissant de l’enrichissement personnel : dès lors que la discussion avec le déclarant a permis de lever les ambiguïtés de sa situation et de procéder aux rectifications éventuellement nécessaires, nous sommes dans le pénal.

Mais il existe des situations imprécises, notamment en ce qui concerne les déclarations d’intérêts et les actions d’influence. Jusqu’où doit-on aller dans les informations demandées et leurs justifications ? Comment les apprécier ? Le point me paraît d’autant plus sensible que l’on ne juge plus seulement des faits, mais de l’apparence des faits. C’est une grande nouveauté dans notre système juridique.

Enfin, il existe des notions ambiguës en ce qui concerne le contrôle déontologique. Dès lors que l'on admet le pantouflage ou le rétropantouflage, que l'on juge qu'il existe un intérêt à ces mouvements pour le bon fonctionnement de la société, il y a nécessairement une balance à faire entre les inconvénients et les avantages – y compris pour la sphère privée, qui constitue le fond de la vie économique et sociale. C'est dire que, dans l'exercice de ses attributions, la Haute Autorité doit faire preuve de beaucoup de discernement.

La seconde difficulté, qui n'est pas propre à la Haute Autorité, découle de la logique d'institution. C'est extrêmement fort : toute institution, *a fortiori* investie d'une mission de service public – et quelle mission que de veiller au bon fonctionnement de la démocratie et à la confiance dans les institutions ! – est naturellement, et très heureusement, conduite à s'y identifier et à la valoriser. C'est le moteur de son dynamisme et de la motivation de ses agents. La réaction du service public de santé face à l'épidémie est particulièrement révélatrice. Je ne crois pas que les agents se soient mobilisés avec cette intensité pour recevoir une prime. Cette identification à une mission est extrêmement positive. C'est, oserai-je le dire, ce qui a permis à la Haute Autorité de réaliser un travail considérable en six ans pour s'installer, définir ses procédures et commencer à élaborer sa jurisprudence.

Mais c'est aussi ce qui conduit à demander des moyens, qu'ils soient matériels – et l'extension des compétences de la Haute Autorité y obligera –, mais aussi juridiques, ce qui est plus délicat dans la mesure où ils risquent d'être intrusifs au regard d'autres considérations d'intérêt général, voire de droits ou libertés constitutionnels. Ce point est d'autant plus important qu'il s'agit d'une autorité indépendante, c'est-à-dire sans contre-pouvoir. D'un point de vue juridique, il est vrai que les avis de la Haute Autorité sont susceptibles d'appel devant le Conseil d'État, mais celle-ci est très peu contestée et, à ma connaissance, il n'y a eu qu'un recours au Conseil d'État.

La Haute Autorité a réussi à s'installer et à inspirer la confiance générale, même de ceux qu'elle contrôle, parce qu'elle est collégiale, ce qui fournit des garanties, que ses procédures sont contradictoires, qu'elle a une pratique bienveillante vis-à-vis des gens qu'elle contrôle et, enfin, vraisemblablement, parce que ses membres sont de qualité.

Je garderai une boussole simple : toujours revenir aux objectifs de la mission confiée, en se demandant tout bonnement : « à quoi ça sert ? » La réponse est la suivante : à assurer le bon fonctionnement des institutions et à rétablir la confiance dans la vie publique.

Ce principe s'applique d'abord aux décisions individuelles, lorsqu'il y a une marge d'appréciation. Cela signifie faire toutes les demandes d'information nécessaires, mais pas plus ; faire la balance entre les avantages et les inconvénients des solutions proposées en fonction du but.

La transparence n'est pas une fin en soi. Elle n'a pas pour objet de nourrir les débats de la presse d'investigation, mais de garantir le débat démocratique en éclairant le processus de décision. De même, s'agissant du pouvoir de sanction, il faut se garder de se substituer au juge pénal ou au Parlement.

Le champ de compétences de la Haute Autorité a eu tendance à s'étendre considérablement, en passant du contrôle de l'élaboration des normes à l'ensemble des décisions, puis du contrôle des acteurs politiques aux responsables nationaux en général, puis aux collectivités territoriales, et aux intervenants de la sphère privée. Le risque serait de la

transformer en institution gigantesque, nécessairement bureaucratique, demandant des antennes locales. Une machine énorme aurait tendance à penser qu'elle assure elle-même le contrôle démocratique, au lieu d'être là pour le favoriser.

Enfin si les décisions de sanction sont l'aspect le plus visible et le plus lourd de l'action de la Haute Autorité, il ne faut pas négliger les autres : diffusion d'une culture de la moralité politique, pour reprendre une expression de Jean-Louis Nadal, d'une culture de la transparence, et mise en évidence des éléments positifs. Le rapport d'activité de la Haute Autorité montre que le nombre d'irrégularités est extrêmement faible.

Quelques-unes de ces idées peuvent paraître des truismes, mais elles me semblent indispensables pour éviter de passer d'une logique démocratique à une logique de pouvoir.

**M. Philippe Bas, président.** – Ne pensez-vous pas qu'il reste un angle mort dans le contrôle de la transparence de la vie politique, celui du cumul d'activité des ministres ? Il est interdit par l'article 23 de la Constitution, mais, alors que c'est un principe constitutionnel, je ne vois pas quelles procédures seraient mobilisables. Je ne parle pas de la compatibilité entre un mandat d'élu local et une fonction ministérielle, mais plutôt entre une activité privée et une fonction gouvernementale. Le législateur aurait-il intérêt à élargir les pouvoirs de la Haute Autorité ou vaudrait-il mieux créer un déontologue indépendant ?

**M. Pierre Steinmetz.** – Je ne voudrais pas me hisser au-dessus de ma condition. En tant que citoyen, je pense que l'incompatibilité totale est plus simple et plus saine à tous égards. Ce serait certainement injuste dans beaucoup de cas, mais cela éviterait tout problème. S'il devait y avoir un contrôle, il entrerait naturellement dans le champ de compétences de la Haute Autorité.

**Mme Marie Mercier.** – Monsieur Steinmetz, nous avons apprécié vos propos mesurés et votre sens de l'intérêt général et de l'État. J'ai bien compris qu'une démocratie ne peut pas fonctionner sans élus et qu'à force de les mettre au bout du fusil on contribue à en faire des suspects.

Pourquoi les élus ne recevraient-ils pas une déclaration de patrimoine préremplie ? À nos âges, on a des héritages. Or, on peut se tromper, car on ne savait pas qu'on était usufruitier de la moitié du quart d'une grange, qui ne rapporte ni ne coûte. On reçoit ensuite une lettre, ce qui est désagréable, car on a fait une déclaration sur l'honneur. Le fisc sait tout ; il pourrait préremplir nos déclarations : on y apprendrait que nous avons ces morceaux de fermettes sans avoir à courir après les notaires.

Évitons que la transparence ne devienne la « transperçance ». Il y a des élus honnêtes !

**M. Philippe Bas, président.** – Il est arrivé que des parlementaires, après une déclaration auprès de la HATVP, reçoivent de la part des services fiscaux des demandes de complément d'information pour des revenus, parfois extrêmement modestes et anecdotiques, qu'ils avaient pensé à mentionner à la Haute Autorité, mais négligé de déclarer aux impôts. C'est dire si les liens sont étroits entre la HATVP et les services fiscaux. Compte tenu des exigences de secret qui s'appliquent à l'une comme aux autres, il pourrait y avoir intérêt à créer des procédures simplifiant la tâche des parlementaires, mais aussi à assurer une bonne régulation de la relation entre les deux institutions.

**M. Pierre Steinmetz.** – Je n'ai rien à ajouter aux propos du président. Vous avez tout dit.

Madame Mercier, je vous demanderai d'attendre que j'aie six mois d'expérience pour vous répondre si ce que vous proposez est possible.

L'échange entre le déclarant et la Haute Autorité est essentiel. En cas de doute, il faut demander au déclarant qu'il apporte les précisions nécessaires. Il existe des marges d'appréciation, comme en matière fiscale.

Dans mon propos introductif, j'exprimais ma crainte de voir les compétences de la Haute Autorité s'étendre à l'infini, évoquant le risque de dérive administrative, technocratique ou bureaucratique. Pour mener une discussion, il faut un nombre de personnes limitées. Ensuite, on entre dans une mécanique de cases à cocher. Or, les hommes, dans un exercice de contrôle, ont des présupposés, des idées, qui ne sont pas nécessairement bienveillants.

Lorsque j'étais stagiaire, à Lille, à la direction des impôts du Nord, le directeur m'avait dit que sa première difficulté consistait à apprendre aux agents à faire abstraction de leur situation personnelle et à ne pas se comparer à ceux qu'ils contrôlent.

**M. Jean-Yves Leconte.** – Après ce que nous avons vécu à la fin de l'année dernière avec Jean-Paul Delevoye, n'avez-vous pas le sentiment que la HATVP n'a pas complètement réussi sa mission ? Ne craignez-vous pas que cette difficulté ne s'aggrave avec ses nouvelles compétences relatives à la fonction publique ?

J'ai été étonné de vous entendre dire que la première mission de la HATVP avait été de lutter contre la corruption. J'avais plutôt senti qu'elle relevait du pari de la transparence pour rétablir la confiance.

Avez-vous l'impression que la HATVP a les outils pour contrôler les représentants d'intérêts ? Comment évaluez-vous l'évolution de la déontologie, tout au long de votre carrière, sur les aller-retour entre secteurs privé et public ?

**M. Pierre Steinmetz.** – Je n'ai pas repris les débats parlementaires, mais il me semble que la déclaration de patrimoine, réalisée au début puis à la fin d'une fonction, avait pour objet de vérifier d'éventuels enrichissements personnels inexplicables. Il ne s'agissait pas de transparence. Celle-ci est arrivée après.

La situation actuelle est-elle la bonne ? Des progrès considérables ont été réalisés et une culture de la transparence se met en place. Cela étant, nous savons tous que les mœurs sont plus difficiles à faire évoluer que les lois.

Quant aux passages entre public et privé, on a changé de monde. Quand je suis entré dans la fonction publique, à la fin des années 1960, au début des années 1970, on était encore dans le monde des années 1945. L'écosystème fonctionnait très bien. L'État était responsable de tout, avait des pouvoirs dans tous les domaines et les fonctionnaires avaient, notamment ceux des grands corps techniques, une mission extrêmement générale de proposition et de mise en place de politiques d'État dans tous les domaines, avec des succès absolument considérables. C'est ainsi que l'on a reconstruit la France en 1945 et lancé des programmes, notamment dans le nucléaire ou la défense.

À l'intérieur de cet écosystème, il y avait une donnée de base : chacun, dans le privé ou dans le public, avait la même formation, les mêmes préoccupations.

*Via* le Commissariat au Plan, le mode de raisonnement était différent et il était admis que l'État recrutait les meilleurs par concours, qu'il les faisait travailler pendant vingt ans sans les payer, après quoi ils allaient dans le privé pour gagner de l'argent. Cela avait les inconvénients du concubinage et du manque de respect des frontières – pire, le processus de décision pouvait être vicié parce qu'on préparait son pantouflage, par exemple. Ce système avait beaucoup d'inconvénients, mais aussi beaucoup de vertus.

On a changé de monde. L'État a abandonné beaucoup de ses prérogatives. Il ne peut plus offrir à ses agents autant de débouchés qu'autrefois et, inversement, des conflits d'intérêts peuvent naître. La Haute Autorité représente un élément de régulation dans ce changement.

Vous faisiez appel à mes souvenirs personnels : le monde d'aujourd'hui n'a vraiment plus rien à voir avec celui de celui des années 1960 ou 1970.

**M. Philippe Bas, président.** – Merci de cette profondeur de champ.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Ne serait-il pas juste que les membres du Conseil constitutionnel soient tenus de déposer une déclaration d'intérêt et une déclaration de patrimoine devant la Haute Autorité ?

**M. Pierre Steinmetz.** – Quelle en serait l'utilité au regard de l'intérêt général ? On ne s'enrichit pas au Conseil constitutionnel – je peux en témoigner ! Mais il faut avoir une vision plus large de l'intérêt général. Dans l'état actuel des mœurs, même en l'absence d'une justification objective, il y a une justification en quelque sorte politique. Je ne verrais donc pas d'inconvénient à ce que cela soit prévu. Pardonnez-moi de plaisanter un peu en disant : puisque nous devons le faire, il n'y a pas de raison que les autres en soient exonérés.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je reconnais bien là votre subtilité et votre sens de la dialectique.

**M. Éric Kerrouche.** – La Haute Autorité a un rôle important en matière de confiance publique ; mais malgré son existence, nous constatons une rupture de confiance entre les citoyens et le monde politique. Auriez-vous des pistes – qu'elles relèvent de ses missions actuelles ou de nouvelles missions – pour renouer avec la confiance ?

**M. Pierre Steinmetz.** – Pour établir la confiance, il faut une autorité de référence qui soit indiscutable. C'est le rôle de la Haute Autorité, et c'est son comportement au cours des années qui lui permettra d'inspirer suffisamment la confiance pour être indiscutable et indiscutée.

Il y a par ailleurs un effet d'entraînement. Il y a une logique d'institution notamment de la presse. Lorsque vous donnez une information à des gens qui ne cherchent pas à informer, mais à s'en saisir comme d'un argument ou à vendre du papier, vous ne parviendrez jamais à tout mettre sur la table. Dans un monde de complotistes où lorsque vous dites aimer l'eau d'Évian, c'est forcément pour cacher votre goût du Bourgogne, ce serait infini.

La Haute Autorité doit dire sans faiblesse ni acrimonie lorsque cela ne va pas, mais aussi lorsque cela va. Il faut diffuser l'idée que, dans l'immense majorité des cas, cela se passe bien. Dans ma très longue carrière, les gens malhonnêtes étaient finalement assez peu nombreux.

**M. Patrick Kanner.** – À quelques jours du bac – lequel n'aura pas lieu – je voudrais vous poser un sujet de dissertation : quelle est la différence entre transparence et voyeurisme ? Il y a 5 055 déclarations de ministres, députés, sénateurs, députés européens, disponibles à la consultation par le citoyen, qui peut ainsi connaître les fermettes des uns et des autres. Est-ce utile pour la démocratie ?

**M. Pierre Steinmetz.** – Cela relève du législateur. La Haute Autorité ne fait qu'appliquer la loi ; tout ce qu'on peut lui demander, c'est de le faire avec discernement et équité.

Mon sentiment personnel, qui n'engage que moi, c'est qu'il faut revenir à la notion de transparence, c'est-à-dire à la possibilité d'influencer sur le processus de décisions ou pas. La déclaration du patrimoine foncier d'un parlementaire se comprend pour le contrôle de l'enrichissement personnel, mais la cote mal taillée de la consultation en préfecture me semble être typiquement un compromis de débat. Comme disait Francis Blanche, « un chameau est un cheval dessiné par une commission ».

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Je pensais vous écouter sans intervenir ; mais vous avez tenu un propos tout à l'heure qui m'a fait sursauter. Vous semblez ne pas voir le moindre intérêt à la publication du patrimoine et des intérêts des membres du Conseil constitutionnel, sur laquelle vous interrogeait Jean-Pierre Sueur. Cela m'est totalement égal de savoir quel est votre patrimoine, à vous, membres du Conseil constitutionnel. Mais j'aimerais m'assurer, sachant que vous avez un pouvoir considérable, que les années que vous y passez ne génèrent pas un quelconque avantage. Pour moi, c'est certain, il faut contrôler.

La publicité est un autre sujet. Peu me chaut qu'un membre du Conseil ait, en fin de carrière, acquis tel ou tel bien. Je suis élue, je déclare mon patrimoine depuis longtemps. Personne ne me force à faire ce que je fais, mais cela fait partie du contrat.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous félicite de cette vertu. Mais quelle est votre question ?

**M. Pierre Steinmetz.** – J'avais cru faire une réponse en trois points : d'abord, objectivement, le Conseil constitutionnel n'est pas un endroit où les occasions de s'enrichir de façon anormale sont fréquentes.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – C'est inexact !

**M. Pierre Steinmetz.** – Cela pourrait néanmoins être d'intérêt général puisque des gens, comme vous, le demandent. Mon troisième point était une plaisanterie.

**M. Jérôme Durain.** – En tant qu'usager, j'ai pu constater le manque de familiarité de certains élus avec la Haute Autorité. Celle-ci ne pourrait-elle pas mieux se faire connaître des élus ? Dans un certain nombre d'exécutifs, on ne connaît pas encore bien son importance.

**M. Pierre Steinmetz.** – J’irai volontiers dans votre sens. Nous avons besoin d’une autorité de référence. Ce statut se gagne par la confiance, laquelle se construit dans la durée par la sérénité et la rigueur avec laquelle on remplit sa mission.

Vu de l’extérieur, en tant que citoyen, j’ai l’impression que la Haute Autorité a fait un travail considérable : elle a installé un changement d’optique et constitue ainsi l’un des éléments du nouveau monde dont je parlais tout à l’heure.

Six ans d’existence, c’est très long au regard de la presse, mais c’est très court pour une institution. Quand on voit le temps qu’il a fallu au Conseil d’État pour se constituer une autorité – laquelle n’est pas fondée sur les textes, mais sur la pratique : pas moins de cinquante ans.

La Haute Autorité, après six ans, n’est pas encore stabilisée. Le législateur a un rôle important dans la définition de son champ de compétence.

**M. Philippe Bas, président.** – Merci, monsieur Steinmetz, pour le soin que vous avez pris à nous répondre précisément. Nous allons maintenant procéder au vote.

**M. Pierre Steinmetz.** – Merci de votre attention.

*Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.*

### **Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination par le Président du Sénat aux fonctions de membre de la Haute Autorité de la transparence de la vie publique**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous avons procédé à l’audition de M. Pierre Steinmetz, dont la nomination par le Président du Sénat est envisagée pour intégrer la HATVP.

Nous allons procéder au vote qui se déroulera à bulletins secrets, comme le prévoit l’article 19 *bis* de notre Règlement. Conformément à l’article 19 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique, notre commission devra se prononcer à la majorité des trois cinquièmes des suffrages exprimés pour approuver cette nomination – à la différence des nominations relevant de l’article 13 de la Constitution, qui ne peuvent être rejetées qu’aux trois cinquièmes.

En application de l’ordonnance du 7 novembre 1958, les délégations de vote sont autorisées. Il vous est demandé d’inscrire la mention « pour » ou « contre » sur un bulletin blanc.

*La commission procède au vote puis au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président du Sénat, de M. Pierre Steinmetz aux fonctions de membre de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique.*

**M. Philippe Bas, président.** – Voici le résultat du scrutin :

Nombre de votants : 29

Bulletins blancs : 6

Suffrages exprimés : 29

Pour : 23

Contre : 0

**Proposition de loi, adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux – Examen, en deuxième lecture, du rapport et du texte de la commission**

**M. André Reichardt, rapporteur.** – Nous examinons aujourd'hui en deuxième lecture, après son adoption par l'Assemblée nationale le 30 janvier dernier, la proposition de loi visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux, déposée par notre collègue député Christophe Naegelen, qui en est aussi le rapporteur.

Composée initialement de six articles, la proposition de loi en comptait onze lors de sa transmission au Sénat et quatorze lors de son adoption en première lecture le 21 février 2019. À cette occasion, le Sénat avait adopté quatre articles conformes et trois articles additionnels. En deuxième lecture, l'Assemblée nationale n'a adopté que deux articles conformes. Sur les quatorze articles de la proposition de loi, neuf d'entre eux sont encore en discussion.

Nous avons eu des échanges constructifs avec mon collègue Christophe Naegelen, dans l'objectif commun de concilier protection du consommateur et développement de l'activité économique. Comme nous sommes en deuxième lecture, dans un état d'esprit constructif, je vous propose d'adopter deux articles conformes : l'article 2, qui introduit, à l'initiative du Sénat, le principe de l'open data des données essentielles de l'organisme gestionnaire de la liste d'opposition au démarchage téléphonique, que l'Assemblée a complété par l'obligation de publication d'un rapport public annuel par le gestionnaire ; et l'article 5, qui redéfinit le champ de l'exception contractuelle, laquelle permet à un professionnel de contacter un consommateur inscrit sur Bloctel, en la restreignant aux sollicitations en rapport avec l'objet d'un contrat en cours, qui peuvent porter sur des produits complémentaires. Cette nouvelle rédaction présente l'avantage d'être plus protectrice des consommateurs que le droit actuel sans être aussi rigoureuse que la rédaction initialement retenue par l'Assemblée nationale en première lecture et à laquelle le Sénat s'était opposé.

Je vous suggère également de ne pas revenir sur la suppression de deux articles : l'article 1er A sur les modalités d'inscription à Bloctel par téléphone, en réalité satisfait par les textes, et l'article 3 bis sur les règles de plafonnement des sanctions, en considérant que l'autorité administrative devra toujours exercer son pouvoir de sanction de manière proportionnée sous le contrôle du juge.

Je ne vous propose pas toutefois d'adopter l'ensemble du texte conforme. L'Assemblée nationale a en effet introduit trois dispositions contestables en deuxième lecture : l'interdiction, à l'article 1er bis, du démarchage téléphonique aux professionnels qui vendent des « équipements ou des travaux destinés à des logements et permettant la réalisation d'économies d'énergie ou la production d'énergies renouvelables », que je vous propose de

supprimer, car elle soulève un risque d'inconstitutionnalité important au regard des principes d'égalité devant la loi et de la liberté d'entreprendre ; à l'article 6, des dispositions nouvelles sans aucun lien avec celles qui restent en discussion, donc adoptées en méconnaissance de la règle de l'entonnoir fixée par l'article 45 de la Constitution, imposant aux opérateurs de filtrer les appels internationaux qui utilisent frauduleusement un numéro national et de mettre en œuvre un mécanisme d'authentification des appels, que je vous proposerai également de supprimer – sur le fond, la première est en outre déjà en partie satisfaite par les recommandations de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep) et la seconde est impossible techniquement à mettre en œuvre dans les deux ans selon les opérateurs ; enfin, à l'article 7, la précision selon laquelle la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) peut demander au juge judiciaire en référé ou sur requête la suspension de l'attribution de nouveaux numéros aux exploitants de numéros surtaxés pendant cinq ans maximum, une durée qui paraît excessive pour des décisions rendues en urgence à titre provisoire et que je souhaite ramener à six mois. Cette durée peut néanmoins être discutée.

Enfin, il convient, à l'article 1er bis, d'une part, de clarifier le caractère réfragable de la présomption de responsabilité du professionnel qui méconnaîtrait ses obligations en matière de démarchage téléphonique et, d'autre part, de préciser le texte sur les obligations déontologiques auquel les professionnels seraient désormais soumis, l'Assemblée nationale ayant supprimé le recours à un décret.

Sous réserve de l'adoption de certains des amendements que nous allons examiner, je vous propose d'adopter cette proposition de loi ainsi modifiée. Nous pouvons espérer être près du terme du parcours de ce texte que beaucoup de consommateurs attendent.

**M. Philippe Bas, président.** – Nous n'avons pas à nous excuser de vouloir faire respecter la Constitution. Deux problèmes sont insurmontables de ce point de vue : vouloir identifier une profession et lui appliquer des règles différentes est contraire au principe d'égalité et à la liberté du commerce et de l'industrie ; par ailleurs, une présomption irréfragable ne permettrait pas au défendeur d'apporter la preuve contraire ce qui ne serait pas acceptable. Nous n'avons pas tellement le choix de faire autre chose que suivre le rapporteur.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Les propositions de loi permettent d'avoir le bonheur d'une deuxième lecture – lorsque le processus ne s'arrête pas en cours de route –, tandis que les projets de loi ne donnent lieu désormais qu'à une seule lecture urgente, voire extrêmement urgente, dans la plupart des cas.

La solution qui nous est proposée est régie par le principe suivant, dont je ne citerai pas le nom anglais : « si je ne dis pas non, c'est oui. » Notre proposition, conforme à ce qui existe dans un certain nombre de pays d'Europe, serait de consacrer le principe inverse : « si je veux recevoir des appels de démarchage, je dois dire oui ». Cela justifie notre premier amendement.

Dans le dispositif actuel, dès lors qu'un particulier a conclu un contrat avec une entreprise, celle-ci peut continuer à le démarcher par téléphone, même pour des affaires très éloignées de son contrat. Cela peut entraîner des abus, dès lors qu'une entreprise a beaucoup de filiales.

Je viens de prendre connaissance de l'amendement adopté par l'Assemblée nationale sur l'interdiction du démarchage téléphonique en matière de rénovation énergétique

ou de production d'énergie renouvelables. Je constate que les associations de consommateurs y sont farouchement favorables. Lorsque beaucoup de personnes sont harcelées au téléphone pour des propositions qui ne sont pas sérieuses, la volonté de protection des consommateurs est légitime. Quant à la constitutionnalité de la différence entre secteurs, les députés ont considéré que le Conseil constitutionnel avait autorisé dès le 9 avril 1996 que l'on traite différemment des réalités différentes.

**M. François Bonhomme.** – Je suis favorable à un consentement actif et éclairé. Il faut protéger le plus possible cette liberté fondamentale face au caractère intrusif du démarchage téléphonique. Les réclamations sont en forte progression, les litiges ont progressé de 60 %, tandis qu'en Allemagne, qui a mis fin à ces pratiques, le taux de plainte est quatorze fois moins élevé. Il faudrait aligner le régime des appels téléphoniques sur celui, beaucoup plus restrictif, des SMS et des mails.

Pour beaucoup de nos compatriotes, les coups de fil intempestifs à l'heure du repas sont devenus une petite torture méridienne. Cela nuit fortement à la tranquillité. Les exceptions qui demeurent concernant la presse et le secteur caritatif devraient être abandonnées. Je ne crois pas que cela les aide beaucoup.

**M. André Reichardt, rapporteur.** – Nous allons examiner des amendements de Jean-Pierre Sueur et François Bonhomme, qui préconisent l'opt in en remplacement de l'opt out actuellement en vigueur en France ; cela consisterait à n'autoriser les appels que vers des consommateurs qui y auraient consenti préalablement, alors qu'aujourd'hui, il faut s'inscrire sur Bloctel si on ne veut pas recevoir des appels téléphoniques de démarchage. Ni le Sénat, ni l'Assemblée nationale n'avaient souhaité remettre en cause ce choix en première lecture.

Tout le monde sait que Bloctel ne fonctionne pas bien. Les consommateurs parlent de harcèlement, et il est vrai que cela suffit : nous avons tous reçu des appels de ce genre. Faut-il pour autant supprimer tout démarchage ? C'est bien à cela qu'aboutirait l'opt in : qui, en France, consentirait à s'inscrire sur un listing pour faire l'objet de démarchage ? Il faut aussi prendre en compte des considérations économiques évidentes. Mon objectif a donc été de trouver un bon équilibre entre le souci des consommateurs de ne plus être harcelés et celui de maintenir des conditions économiques normales. Pour cela, il faut que Bloctel fonctionne et encadre au maximum l'opt out, en limitant les jours, les heures et la fréquence de ces appels, et en sanctionnant les opérateurs qui ne respectent pas leurs obligations.

**M. François Bonhomme.** – Je ne partage pas cette vision optimiste. Le rapporteur sait-il si le régime d'exception pour la presse et le secteur caritatif, qui échappent à Bloctel, a une certaine efficacité ? On invoque le principe sacro-saint de l'aide à l'activité économique, mais j'en doute.

**M. André Reichardt, rapporteur.** – Je ne sais pas. Ce que je sais, c'est qu'aucun abus ne m'a été signalé dans ces secteurs. Ces derniers se concentrent dans les secteurs de la réhabilitation énergétique et des assurances. Faut-il jeter le bébé avec l'eau du bain et supprimer tout démarchage, car certains professionnels ont des pratiques abusives ? Je préfère prendre des mesures pour mieux réguler le secteur et renforcer les sanctions.

Avant l'examen des amendements, Monsieur le Président, il nous revient d'arrêter le périmètre des irrecevabilités. Celui-ci me semble pouvoir inclure des dispositions relatives à l'encadrement de la prospection par voie téléphonique, à la gestion de la liste d'opposition

au démarchage téléphonique, aux modalités de suspension et de résiliation du contrat d'un éditeur de service à valeur ajoutée frauduleux, au signalement par les consommateurs de numéros à valeur ajoutée frauduleux, ainsi qu'à la saisine de l'autorité judiciaire par l'autorité administrative chargée de la concurrence et de la consommation en référé ou sur requête pour prévenir ou faire cesser un dommage causé par un service à valeur ajoutée.

En revanche, je vous propose de considérer que ce périmètre n'inclut pas de dispositions relatives au délai de rétractation en cas de changement de fournisseur d'électricité ou de gaz naturel et aux obligations et conditions générales du plan de numérotation défini par l'Arcep. Je le répéterai en séance : si les abus continuent, alors il faudra passer à l'opt in. Pour moi, ce texte est celui de la dernière chance.

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup> A*

**M. André Reichardt, rapporteur.** – Avis défavorable aux amendements COM-9 et COM-5 rectifié.

*L'amendement COM-9 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-5 rectifié.*

### *Article 1<sup>er</sup>*

**M. André Reichardt, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-6.

*L'amendement COM-6 n'est pas adopté.*

**M. André Reichardt, rapporteur.** – Les amendements COM-10 et COM-4 rectifié introduisent un préfixe unique de numérotation défini par l'Autorité de régulation des postes et des communications électroniques (ARCEP) pour le démarchage. Cela pèsera uniquement sur les professionnels vertueux, car les fraudeurs continueront à téléphoner depuis un numéro normal et les consommateurs ne répondront pas aux appels qui seront identifiés. Cela me semble être une fausse bonne idée. Avis défavorable.

**M. François Bonhomme.** – Vous dites qu'il y aurait une inégalité entre ceux qui jouent le jeu et les fraudeurs. Mais ce n'est pas parce qu'il y a de la fraude qu'on ne doit pas choisir un régime protecteur. L'argument me semble réversible.

*L'amendement COM-10 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-4 rectifié.*

### *Article 1<sup>er</sup> bis*

**M. André Reichardt, rapporteur.** – L'amendement COM-3 rectifié, qui tend à introduire le régime de l'opt in, a déjà été rejeté en première lecture.

*L'amendement COM-3 rectifié n'est pas adopté.*

**M. André Reichardt, rapporteur.** – L'amendement COM-2 supprime la dérogation aujourd'hui accordée à la presse, aux instituts de sondages et aux associations, qui

peuvent contacter des personnes inscrites sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique. Ni le Sénat ni l'Assemblée n'ont choisi de revenir sur ces dérogations, car ce ne sont pas les professionnels qui posent le plus de difficultés en termes d'abus ; ils seront au demeurant pour la plupart soumis au respect de jours et d'horaires, voire de la fréquence. Retrait ou avis défavorable.

*La commission demande le retrait de l'amendement COM-2 et, à défaut, y sera défavorable.*

**M. Philippe Bas, président.** – Votre amendement COM-13, monsieur le rapporteur, supprime le régime spécial pour les professionnels de la rénovation énergétique ou de la production d'énergies renouvelables. Les règles doivent être les mêmes pour tous.

*L'amendement COM-13 est adopté.*

**M. André Reichardt, rapporteur.** – L'amendement COM-14 rétablit l'encadrement de la fréquence des appels, introduite par le Sénat et qui méritait d'être conservée. Au surplus, il clarifie la rédaction de l'encadrement des appels pour les professionnels de la presse : ils bénéficieraient toujours d'une dérogation à Bloctel, mais devraient respecter des règles sur les jours, horaires et la fréquence des appels.

*L'amendement COM-14 est adopté.*

**M. André Reichardt, rapporteur.** – Les amendements COM-11 et COM-12 interdisent le démarchage téléphonique aux fournisseurs d'électricité ou de gaz naturel et aux assureurs, deux secteurs où il y a eu beaucoup d'abus. Mais cela constituerait une entorse à la liberté d'entreprendre et au principe d'égalité. Avis défavorable.

*L'amendement COM-11 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-12.*

**M. André Reichardt, rapporteur.** – L'amendement COM-7 est une coordination avec le régime de l'*opt in*. Avis défavorable.

*L'amendement COM-7 n'est pas adopté.*

**M. Philippe Bas, président.** – L'amendement COM-15 concerne le démarchage téléphonique par les professionnels des études et sondages.

**M. André Reichardt, rapporteur.** – L'Assemblée nationale a étendu l'encadrement déontologique de ces professionnels, ce qui est une bonne chose. Mais sa rédaction n'est pas la plus opportune ; mon amendement COM-15 codifie donc ces dispositions au sein de la présente proposition de loi et renvoie, par commodité, au code de la consommation seulement pour l'application des sanctions.

*L'amendement COM-15 est adopté.*

**M. André Reichardt, rapporteur.** – L'Assemblée nationale est restée muette sur les modalités d'élaboration et de publicité du code de bonnes pratiques. Mon amendement COM-16 y met bon ordre.

*L'amendement COM-16 est adopté.*

**M. André Reichardt, rapporteur.** – Mon amendement COM-17 clarifie le caractère réfragable de la présomption de responsabilité du professionnel en cas de manquements aux dispositions encadrant le démarchage téléphonique : il nous paraît souhaitable qu’il puisse renverser cette présomption.

*L’amendement COM-17 est adopté.*

**M. André Reichardt, rapporteur.** – Mon amendement COM-18 remplace un décret en Conseil d’État non nécessaire par un décret simple.

**M. Philippe Bas, président.** – Cela évite d’engorger ce dernier qui a déjà bien du travail.

*L’amendement COM-18 est adopté.*

### *Article 5*

**M. André Reichardt, rapporteur.** – L’amendement COM-8 de M. Bonhomme reprend la rédaction de l’Assemblée nationale en première lecture sur l’exception client, qui permet à un professionnel de contacter un consommateur inscrit sur Bloctel avec qui il a un contrat en cours, que le Sénat avait rejetée, au motif qu’elle était trop restrictive, en exigeant un lien direct avec ce contrat. Or la rédaction adoptée par l’Assemblée nationale en deuxième lecture est plus équilibrée. Avis défavorable.

*L’amendement COM-8 n’est pas adopté.*

### *Article additionnel après l’article 5*

**M. Philippe Bas, président.** – L’amendement COM-1 introduit un délai de rétractation en cas de changement de fournisseur d’électricité ou de gaz naturel.

**M. André Reichardt, rapporteur.** – N’ayant aucun lien avec le texte, il est irrecevable.

*L’amendement COM-1 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.*

### *Article 6*

**M. André Reichardt, rapporteur.** – L’article 6, dans sa rédaction adoptée par l’Assemblée nationale, comprend deux nouvelles obligations fixées aux opérateurs de communications électroniques n’ayant pas de lien avec celles qui restaient en discussion en deuxième lecture à l’Assemblée nationale. Elles ont donc été adoptées en méconnaissance de la règle constitutionnelle de l’entonnoir. Mon amendement COM-19 les supprime.

*L’amendement COM-19 est adopté.*

### *Article 7*

**M. André Reichardt, rapporteur.** – L’Assemblée nationale a étendu la durée maximale de sanction des fraudeurs à cinq ans, durée qui me semble excessive dans le cadre

de procédures d'urgence. L'amendement COM-20 la réduit donc à six mois. Nous pouvons imaginer augmenter cette durée à huit mois ou un an en commission mixte paritaire.

*L'amendement COM-20 est adopté.*

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Le groupe socialiste s'abstient sur ce texte.

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup> A (Suppression maintenue)</b> <b>Modalités d'inscription sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique</b>			
M. BONHOMME	9	Mise en place de l' <i>opt in</i> pour le démarchage téléphonique	<b>Rejeté</b>
M. SUEUR	5 rect.	Modalités d'inscription sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique	<b>Rejeté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Obligation d'information du consommateur lors d'un démarchage téléphonique</b>			
M. SUEUR	6	Cohérence avec l' <i>opt in</i>	<b>Rejeté</b>
M. BONHOMME	10	Préfixe unique pour les appels de prospection commerciale	<b>Rejeté</b>
M. SUEUR	4 rect.	Préfixe unique pour les appels de prospection commerciale	<b>Rejeté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup> bis</b> <b>Obligations fixées aux professionnels du démarchage téléphonique pour assurer le respect des droits des consommateurs</b>			
M. SUEUR	3 rect.	Mise en place de l' <i>opt in</i> pour le démarchage téléphonique	<b>Rejeté</b>
M. BONHOMME	2	Suppression des dérogations au respect de la liste d'opposition au démarchage téléphonique	<b>Rejeté</b>
<b>M. REICHARDT, rapporteur</b>	13	Suppression de l'interdiction du démarchage téléphonique pour les professionnels de la rénovation énergétique ou de la production d'énergies renouvelables	<b>Adopté</b>
<b>M. REICHARDT, rapporteur</b>	14	Encadrement démarchage téléphonique secteur de la presse	<b>Adopté</b>
M. BONHOMME	11	Interdiction du démarchage téléphonique pour les fournisseurs d'électricité ou de gaz naturel	<b>Rejeté</b>
M. BONHOMME	12	Interdiction du démarchage téléphonique pour les assureurs	<b>Rejeté</b>
M. SUEUR	7	Cohérence avec la mise en place de l' <i>opt in</i>	<b>Rejeté</b>
<b>M. REICHARDT, rapporteur</b>	15	Encadrement du démarchage téléphonique professionnels études et sondages	<b>Adopté</b>
<b>M. REICHARDT, rapporteur</b>	16	Code de bonnes pratiques	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>M. REICHARDT, rapporteur</b>	17	Caractère réfragable de la présomption de responsabilité des professionnels	<b>Adopté</b>
<b>M. REICHARDT, rapporteur</b>	18	Décret simple	<b>Adopté</b>
<b>Article 5</b> <b>Encadrement du démarchage téléphonique en cas d'exécution d'un contrat en cours</b>			
M. BONHOMME	8	Exception client	<b>Rejeté</b>
<b>Article(s) additionnel(s) après l'article 5</b>			
M. HUSSON	1	Délai de rétractation en cas de changement de fournisseur d'électricité ou de gaz naturel	<b>Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution</b>
<b>Article 6</b> <b>Modalités de suspension et de résiliation du contrat d'un éditeur de service à valeur ajoutée frauduleux, suspension de l'accès des consommateurs au numéro correspondant et lutte contre le « spoofing »</b>			
<b>M. REICHARDT, rapporteur</b>	19	Suppression de dispositions nouvelles sur le <i>spoofing</i>	<b>Adopté</b>
<b>Article 7</b> <b>Saisine de l'autorité judiciaire par la DGCCRF aux fins de prévenir ou de faire cesser un dommage causé par un numéro à valeur ajoutée</b>			
<b>M. REICHARDT, rapporteur</b>	20	Modification du référé consommation	<b>Adopté</b>

### **Proposition de loi tendant à sécuriser l'établissement des procurations électorales – Examen du rapport et du texte proposé par la commission**

**M. Philippe Bas, président.** – Une proposition de loi ayant trait au régime des procurations, celle de notre collègue Cédric Perrin, a été déposée sur le Bureau du Sénat en octobre 2019.

Nous décidons aujourd'hui de l'examiner en commission en raison de circonstances nouvelles : la tenue prévue du second tour des élections municipales le 28 juin prochain. Le rapporteur vous proposera des amendements qui facilitent le régime des procurations et la tenue des bureaux de vote pour ces élections municipales et les élections communautaires. Ces amendements sont sans mystère : ils reprennent les dispositions de la proposition de loi que j'ai déposée vendredi dernier, avec Bruno Retailleau et Hervé Marseille, ayant pour but qu'il y ait le moins d'abstentions possible lors de ce scrutin.

La proposition de loi de Cédric Perrin n'est pas encore inscrite à l'ordre du jour du Sénat, la Conférence des présidents devant en délibérer aujourd'hui même. Nous prenons un peu d'avance, ce qui ne présente pas d'inconvénient, puisque nous pouvons à tout moment examiner un rapport sur une proposition de loi qui a été déposée. Ce texte pourrait être inscrit

à l'ordre du jour très rapidement, puisque le groupe Les Républicains a accepté de reporter à la fin du mois de juin prochain sa demande d'inscription de la proposition de loi portant création d'un fonds d'urgence pour les Français de l'étranger victimes de catastrophes naturelles ou d'événements politiques majeurs. Un espace pourrait donc se libérer pour la séance du 2 juin. Cela donnerait une chance au texte de Cédric Perrin, si le Gouvernement décidait de déclencher la procédure accélérée, d'être examiné par l'Assemblée nationale en temps utile pour le 28 juin. Nos propositions étant d'intérêt public, nous n'avons pas de raison d'en douter.

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Nous examinons donc dans l'urgence la proposition de loi de Cédric Perrin tendant à sécuriser l'établissement des procurations électorales, déposée le 11 octobre dernier, mais ayant pris une nouvelle dimension avec la crise sanitaire.

Inutile de revenir sur le report des élections municipales, communautaires et métropolitaine, un sujet connu de tous : 16,5 millions d'électeurs seront appelés aux urnes le 28 juin prochain dans 4 857 communes, dont 1 442 communes de 1 000 habitants et plus.

Dans ce contexte, ce scrutin implique de prendre un certain nombre de précautions sanitaires, comme l'a indiqué le comité de scientifiques dans son avis du 18 mai dernier. Il nous faut donc travailler en amont et de manière pragmatique afin de renforcer la sécurité sanitaire dans tous les bureaux de vote.

Le Gouvernement a déclaré qu'il partageait cet objectif. Nous l'invitons donc à soutenir la démarche lancée par les présidents Philippe Bas, Bruno Retailleau et Hervé Marseille avec le dépôt, vendredi dernier, de leur proposition de loi visant à mieux protéger les électeurs et les candidats pour le second tour des élections municipales de juin 2020. Mais, sans procédure accélérée, ce texte ne peut pas être inscrit à l'ordre du jour du Sénat avant un délai de six semaines, ce qui serait trop tardif au regard du contexte électoral.

La réflexion doit être collaborative, mais également évolutive : des incertitudes demeurent concernant l'évolution de l'état sanitaire du pays et la situation que nous connaissons à la fin du mois de juin. C'est pour cela qu'il nous faut solliciter un nouvel avis du comité de scientifiques, quinze jours avant l'échéance.

La proposition de loi de Cédric Perrin vise à mieux informer le mandataire d'une procuration pour s'assurer qu'il se rende jusqu'au bureau de vote en lieu et place du mandant. Cette information serait réalisée par voie dématérialisée ou par courrier, lorsque le mandataire n'a pas accès à internet. En réalité, Cédric Perrin regrette la suppression, en 2006, du volet « mandataire » du formulaire de procuration, que le mandataire recevait pour l'informer de la procédure. Il arrive en effet que le mandant oublie d'informer son mandataire, même si une telle omission ne représente pas la majorité des cas.

La proposition de loi tend également à faire contrôler les procurations établies par les membres du bureau de vote et les représentants des candidats. Cette disposition me semble toutefois peu opportune : comme le confirme la jurisprudence, ce contrôle relève davantage de l'autorité qui établit la procuration et du maire qui la reçoit.

Plus fondamentalement, je vous propose d'utiliser ce véhicule législatif pour reprendre les propositions des présidents Philippe Bas, Bruno Retailleau et Hervé Marseille.

La proposition de loi serait ainsi recentrée sur le second tour des élections municipales, communautaires et métropolitaines.

Cette méthode n'est pas habituelle, j'en conviens, mais elle me semble adaptée à l'urgence de la situation : le scrutin ayant lieu dans un mois, les électeurs doivent pouvoir s'organiser en amont, notamment lorsqu'ils ne peuvent pas se rendre jusqu'aux bureaux de vote pour des raisons de santé.

Il nous faut d'abord étendre le recours aux procurations. Dans notre tradition républicaine, les procurations s'adressent aux électeurs temporairement absents et ne font pas l'objet d'une grande attention, il faut bien le reconnaître...

Notre ancien collègue Patrice Gélard disait que les procurations répondent « à la louable volonté de faciliter la participation civique des citoyens dont la disponibilité ne saurait être toujours exigée le jour d'une échéance électorale ». Nous n'avons d'ailleurs aucun chiffre sur le nombre total de procurations : une étude universitaire évoque 1,5 million de procurations pour l'élection présidentielle de 2012, soit 5,4 % des voix exprimées. Ce taux est toutefois beaucoup plus important dans les grandes villes, comme notre capitale.

La crise sanitaire nous invite à changer de paradigme : en juin prochain, les procurations seront indispensables pour les citoyens qui ne peuvent pas se rendre jusqu'aux bureaux de vote, soit parce qu'ils sont atteints du covid-19, soit parce qu'ils présentent une vulnérabilité physique.

Il est donc proposé que chaque mandataire puisse recevoir deux procurations établies sur le territoire national, contre une seule aujourd'hui. Cette proposition n'est pas extravagante : elle s'inspire du droit applicable avant 1988. Je rappelle également que les Français établis hors de France peuvent recevoir jusqu'à trois procurations et que cela ne pose pas de difficulté particulière.

Nous avons ensuite une difficulté concernant le « vivier », si l'on peut dire, des mandataires : ces derniers doivent être inscrits dans la même commune que leur mandant, en application de l'article L. 72 du code électoral.

On comprend l'objectif de cette règle, qui est de permettre au maire de contrôler le nombre de procurations détenues par un même mandataire. Elle représente toutefois une contrainte pour nos concitoyens : certaines personnes isolées ne connaissent personne dans leur commune et ne peuvent donc pas établir de procuration.

Nous aurons une solution à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022 : le répertoire électoral unique (REU) sera modifié pour comptabiliser le nombre de procurations et procéder aux vérifications nécessaires. Contrairement à aujourd'hui, le mandataire et le mandant pourront être inscrits dans deux communes différentes.

Dans l'attente de ce développement informatique, nous devons nous adapter à la situation sanitaire. À titre dérogatoire, nous proposons de permettre à un électeur de disposer d'une procuration dans une autre commune, mais uniquement pour voter au nom d'un ascendant, d'un descendant, d'un frère ou d'une sœur.

Dans ce même objectif de simplification, il nous apparaît opportun de maintenir les procurations établies pour le scrutin de mars dernier. Le mandant pourra toutefois s'y opposer et retirer sa procuration, sa volonté devant respectée en toute circonstance.

Nous devons également prêter une attention toute particulière aux personnes les plus fragiles. Le code électoral prévoit déjà la possibilité pour les autorités compétentes de se rendre à leur domicile afin d'établir les procurations.

Ce dispositif de « procuration à domicile » présente toutefois trois lacunes : il est laissé à la libre appréciation de l'administration, qui ne dispose pas toujours des moyens nécessaires pour le mettre en œuvre ; il est inadapté à la nature même du covid-19 puisqu'il ne couvre que les personnes atteintes d'une maladie ou d'une infirmité grave, et non les personnes exposées à un risque de contamination et n'ayant pas encore développé de symptôme ; la procédure à suivre reste complexe : les mandants doivent saisir les autorités compétentes par écrit malgré l'absence de formulaire type et fournir un certificat médical ; un simple appel téléphonique ne suffit pas, comme l'a rappelé le Conseil d'État.

En conséquence, nous proposons de consacrer un droit, pour certains électeurs, d'établir leur procuration à domicile, notamment lorsqu'ils risquent de développer une forme grave de covid-19 ou qu'ils sont mis en quarantaine dans le cadre de l'état d'urgence.

Cette procédure serait étendue au retrait des procurations, qui doit être réalisé selon les mêmes formes que leur établissement. Si nous aidons une personne âgée à établir sa procuration, il faut également l'aider à la retirer, si elle le souhaite.

Cette stratégie impliquera une grande mobilisation de la part du Gouvernement : il devra organiser un véritable « service public des procurations » et mobiliser les moyens nécessaires pour permettre aux électeurs les plus fragiles d'exercer leur droit de vote. Le ministre de l'intérieur a déjà évoqué la mobilisation des directeurs d'établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD), ce qui semble aller dans le bon sens, à condition de bien encadrer la procédure.

Enfin, nous proposons de sécuriser les opérations de vote. En cohérence avec les propos du ministre de l'intérieur, il s'agit de préciser dans la loi que des équipements de protection, notamment des masques, doivent être mis à la disposition des électeurs et de toutes les personnes qui participent aux opérations de vote. Cette dépense doit être prise en charge par l'État, au même titre que les autres dépenses liées à l'organisation du scrutin.

Sur le plan pratique, les médias se sont fait écho d'une éventuelle difficulté au regard de l'article L. 62 du code électoral, qui prévoit que l'électeur doit « faire constater son identité ». Le Gouvernement devra préciser ce point en séance et modifier une circulaire du 9 mars dernier, qui permettait aux membres du bureau de vote de demander à l'électeur de retirer son masque pour permettre son identification.

Nous prévoyons également de mieux encadrer l'organisation du dépouillement. Chacun sait, de son expérience personnelle, que le dépouillement peut réunir de nombreux électeurs jusqu'à l'annonce des résultats, ce qui peut représenter un risque sur le plan sanitaire. Il faut donc que chaque président de bureau de vote puisse limiter le nombre de personnes présentes au dépouillement, sans que cela enlève des garanties aux candidats concernant le comptage des voix.

**M. Philippe Bas, président.** – L'Assemblée nationale et le Sénat ont su adopter en moins d'une semaine une loi sur l'état d'urgence sanitaire puis une loi prolongeant cet état d'urgence. Il ne serait pas excessif d'attendre du Gouvernement un effort comparable s'agissant de l'adoption de cette proposition de loi dans un délai assez court pour que

l'ensemble des administrations publiques et de nos concitoyens puissent se préparer et bénéficier des assouplissements qu'elle apporterait. Je ne vois en tout cas aucun obstacle de procédure qui s'y oppose.

**M. Éric Kerrouche.** – Je suis d'accord avec ce que vous venez de dire : le pouvoir législatif ne doit pas être toujours celui à qui on demande de se dépêcher ; l'exécutif devrait aussi pouvoir le faire de temps à autre. Ce que vous proposez, c'est de faire une bouture : substituer un être à un autre en espérant que le greffon prospère dans le premier texte.

Le choix a été fait de maintenir le premier tour des élections municipales le 15 mars dernier ; si les acteurs politiques avaient disposé de toutes les informations dont disposait le Président de la République, ces élections auraient été reportées. Tel n'a pas été le cas ; le premier tour s'est tenu alors que l'on savait que le second ne pourrait pas être organisé.

La participation a baissé de 21 points par rapport à 2014 ; l'abstention a été fortement différentielle, progressant avec l'âge, parce que les plus fragiles ne se sont pas déplacés. Cela a eu des effets sur le vote, bien entendu. Si les règles applicables aux communes de moins de 1 000 habitants s'étaient appliquées au-delà de ce seuil, nombre de municipalités n'auraient pas pu être installées, car la part d'électeurs inscrits n'aurait pas été suffisante. Ces élections ont été validées et c'est la moins mauvaise des solutions possibles.

Nous savons très bien que l'abstention sera tout aussi forte au second tour. Des enquêtes d'opinion le révèlent régulièrement : les Français ne veulent pas que le vote ait lieu si tôt après le déconfinement et un tiers d'entre eux seulement prévoit d'aller voter. On les comprend : leur sécurité sanitaire n'est pas assurée.

Sans dire que cette proposition de loi est incomplète, elle est néanmoins dans une logique palliative, en facilitant les procurations. Pourquoi pas, mais cela présente des inconvénients : dans une procuration, le mandant ne peut jamais être certain que le mandataire respecte son choix ; comme le comité de scientifiques l'a indiqué, les opérations nécessaires au recueil des procurations posent aussi des questions sanitaires.

C'est donc une solution imparfaite. Sans la remettre en cause, nous proposerons en complément de mettre en place un vote postal. Là encore, ce n'est pas une solution parfaite, mais elle pourrait rassurer les électeurs. Nous devons collectivement trouver des solutions qui rassurent. Si les estimations en matière de participation sont justes, ce serait un problème non seulement pour le système politique, mais aussi pour les élus, qui sont d'autant plus légitimes que la participation a été forte.

**M. Jean-Yves Leconte.** – J'exprimerai une optique différente : le Parlement n'a pas à rendre réalisable une décision que l'exécutif a pris sans en mesurer les conséquences sur la légitimité des élus.

La commission des affaires européennes, dont je suis membre, a émis un avis politique sur l'état de droit dans l'Union européenne à l'occasion de la pandémie qui rappelle notamment que « les autorités nationales devraient s'abstenir de procéder à des modifications de la législation électorale pendant la pandémie. » C'est très exactement ce que nous sommes en train de faire. Faut-il accepter cette logique d'un scrutin alors qu'une campagne électorale

classique est exclue, comme l'a confirmé le comité de scientifiques ? Une élection, est-ce seulement un scrutin ?

Et puis, il y a la manière de faire. Parmi les protections contre une modification de la législation électorale avant un scrutin, il y a le délai pour présenter une proposition de loi. Vous proposez de le contourner : on peut dire que c'est malin. Mais lorsqu'on regarde la proposition de loi de Cédric Perrin, on y trouve le renforcement de l'information et du contrôle sur les procurations ; ce que vous proposez, c'est tout le contraire. Notre pratique habituelle suivant une interprétation particulièrement stricte de l'article 45 de la Constitution, je suis étonné que, pour des raisons d'opportunité, que je comprends, nous fassions tout le contraire. C'est un précédent. Je serais curieux de savoir quel périmètre nous proposera le rapporteur au regard de l'article 45 de la Constitution... Cela me pose un problème de principe de modifier la législation électorale à quelques semaines d'un scrutin qui promet, de surcroît, d'être un peu particulier.

**Mme Josiane Costes.** – Après le 15 mars dernier, j'ai déposé une proposition de loi, dont les dispositions sont reprises par mes amendements. Dans mon département, la population est très âgée, et lors d'une élection se déroulant en hiver, nous avons constaté une baisse de la participation. Rendre possible de recevoir trois procurations au lieu de deux serait très utile dans ce type de département. Nous avons tous des parents âgés qui ne peuvent pas se déplacer.

**M. André Reichardt.** – Je partage l'opinion d'Éric Kerrouche. À titre personnel, je suis très hostile à l'organisation de ce second tour, pour des raisons sanitaires.

Je suis sénateur d'une région, l'Alsace, qui a énormément souffert du covid-19. Certains de mes amis élus – pardonnez-moi d'être passionnel – sont morts à cause des élections et de la campagne qui les a précédées. C'est tout à fait clair lorsqu'on en parle avec leur famille. Je suis donc très sévère avec ceux qui organisent le second tour dans ces conditions. Il n'y aura pas de campagne électorale sérieuse.

Je rejoins Jean-Yves Leconte, mon collègue de la commission des affaires européennes. Lorsque j'entends notre ambassadeur en Pologne nous dire en visioconférence que les autorités de ce pays avaient défendu l'organisation – finalement reportée – de l'élection présidentielle en citant le cas du premier tour des élections municipales en France, je suis d'autant plus sévère.

Cela dit, je veux bien rendre hommage à la volonté des présidents Philippe Bas, Bruno Retailleau et Hervé Marseille de faire en sorte que cela se passe le moins mal possible. Mais je rejoins Éric Kerrouche : je ne suis pas du tout sûr que, avec l'assouplissement des procurations et la mise en place d'un service public des procurations, on ne choisisse pas un remède plus risqué que le mal.

**M. Philippe Bas, président.** – Cela va de soi, mais il est bon de le préciser : il n'est pas nécessaire, pour soutenir cette proposition de loi, d'approuver l'organisation du second tour des élections municipales le 28 juin prochain. C'est parce que la décision a été prise que nous pensons qu'il faut protéger le plus possible nos concitoyens.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Il existe dans la littérature ou les mathématiques des preuves par l'absurde. Comme Jean-Yves Leconte, je dirais que vous nous proposez un subterfuge dont personne n'est dupe...

**M. Philippe Bas, président.** – Pour qu’il y ait subterfuge, il faudrait qu’il y ait une intention cachée. Or, il n’y en a pas. Le moyen que nous proposons est tout à fait respectueux du droit parlementaire et de notre Constitution.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Vous proposez donc, par un moyen respectueux du droit parlementaire, d’utiliser une proposition de loi qui dispose que le mandataire d’une procuration doit en être informé, et dont le but est de sécuriser cette procédure.

Peut-on inférer de l’article 45 de la Constitution que l’on peut utiliser ce véhicule pour tout dire sur l’organisation des procurations ? Je l’accepterais bien volontiers, mais à condition – et c’est un combat permanent pour moi – que l’on fasse preuve de la même largeur d’esprit et de la même bénévolence à l’égard de tous les autres textes.

Nous savons tous que les amendements vont bien au-delà du périmètre initial de la proposition de loi. Nous devrions donc décider, de manière militante, de changer de pratique à l’égard de l’article 45, pour exercer notre droit d’amendement en toute liberté.

**M. Philippe Bas, président.** – Votre raisonnement pourrait bien être totalement inexact sur le plan strictement juridique. Lorsqu’elle examine un texte, la commission des lois fait toujours preuve d’une grande souplesse dans son interprétation de l’article 45 de la Constitution. Mais elle respecte toujours une règle de fond : lorsque des dispositions sont modifiées par une proposition de loi, les amendements touchant au même domaine sont recevables, y compris lorsqu’ils poursuivent des objectifs différents. Le texte initial de Cédric Perrin modifie le régime des procurations et les opérations de vote. Tout amendement entrant dans ce cadre est donc recevable.

**M. Patrick Kanner.** – Monsieur le président, vous avez déclaré votre espoir que la procédure accélérée soit déclenchée pour permettre l’adoption de cette proposition de loi. Chat échaudé craint l’eau froide. Le Gouvernement nous a particulièrement maltraités au cours de l’un de nos espaces réservés.

Sur le fond, peut-on changer les règles d’une élection entre les deux tours d’une même élection ? Cela n’entache-t-il pas la légalité du scrutin ?

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – La situation est exceptionnelle et les adaptations seront limitées et circonscrites au scrutin du 28 juin, pour faire face à l’épidémie de covid-19.

Concernant le périmètre de la proposition de loi, je vous propose de se borner aux procurations et aux opérations de vote. Tous les amendements ne présentant aucun lien, même indirect, avec le texte, ne sont pas recevables : financement des campagnes électorales, modes de scrutin, modes de décompte de suffrages exprimés, prise en compte des votes blancs, règles de fonctionnement des collectivités territoriales... Il n’est donc pas question de les aborder par voie d’amendement.

**EXAMEN DES ARTICLES*****Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup>***

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Compte tenu de la crise sanitaire, mon amendement COM-9 recentre la proposition de loi sur le second tour des élections municipales et communautaires prévu en juin.

*L'amendement COM-9 est adopté.*

*Les amendements COM-1, COM-2, COM-3 et COM-4 ne sont pas adoptés.*

***Article 1<sup>er</sup>***

*L'amendement COM-10 est adopté.*

***Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup>***

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Mon amendement COM-11 propose trois mesures pour faciliter le recours au vote par procuration lors du second tour des élections municipales et communautaires de juin 2020 : augmenter le nombre de procurations établies sur le territoire national, en passant d'une à deux procurations par mandataire ; permettre à un électeur de disposer d'une procuration dans une autre commune, mais uniquement pour voter au nom d'un ascendant, d'un descendant, d'un frère ou d'une sœur ; consacrer un droit pour certains électeurs de demander aux autorités compétentes de se déplacer jusqu'à leur domicile pour établir ou retirer leur procuration, notamment lorsqu'ils présentent une vulnérabilité physique ou qu'ils ont été touchés par le covid-19.

*L'amendement COM-11 est adopté. En conséquence, les amendements COM-5 et COM-6 n'ont plus d'objet.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-8 de Nathalie Delattre qui concerne les élections sénatoriales.

*L'amendement COM-8 n'est pas adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Avis défavorable à l'amendement COM-7 de Nathalie Delattre. Le code électoral prévoit que les officiers de police judiciaire peuvent désigner des délégués, notamment pour établir des procurations au domicile des électeurs. Aujourd'hui, ces délégués doivent être agréés par le juge du tribunal d'instance. Or, cet amendement supprime cet agrément.

*L'amendement COM-7 n'est pas adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Mon amendement COM-12 maintient jusqu'en juin la validité des procurations établies pour le premier ou le second tour des élections municipales et communautaires, qui étaient initialement prévues pour mars dernier.

*L'amendement COM-12 est adopté.*

*Article 2*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Mon amendement COM-13 supprime l'article 2, qui propose que les membres du bureau de vote et les représentants des candidats puissent contrôler la régularité des procurations. Ce contrôle relève du maire et du juge de l'élection, comme le confirme la jurisprudence.

*L'amendement COM-13 est adopté.*

*Articles additionnels après l'article 2*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Mon amendement COM-14 prévoit que l'État mette des équipements de protection adaptés à la disposition des électeurs, mais également des personnes qui participent à l'organisation ou au déroulement du scrutin.

*L'amendement COM-14 est adopté.*

**M. François-Noël Buffet, rapporteur.** – Mon amendement COM-15 permet au président de bureau de vote de mieux organiser les opérations de dépouillement pour éviter tout risque sanitaire.

*L'amendement COM-15 est adopté.*

*Intitulé de la proposition de loi*

*L'amendement COM-16 est adopté.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

*Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
<b>Articles additionnels avant l'article 1<sup>er</sup></b>			
<b>M. BUFFET, rapporteur</b>	9	Modalités d'application de la proposition de loi	<b>Adopté</b>
M. MASSON	1	Interdiction du « démarchage » d'un électeur en vue de solliciter une procuration	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	2	Interdiction du « démarchage » d'un électeur en vue de solliciter une procuration	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	3	Utilisation des listes d'émargement pour « démarcher » les électeurs	<b>Rejeté</b>
M. MASSON	4	Interdiction de recenser les abstentionnistes sur les listes d'émargement	<b>Rejeté</b>
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Information du mandataire d'une procuration</b>			
<b>M. BUFFET, rapporteur</b>	10	Coordination	<b>Adopté</b>

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
<b>Articles additionnels après l'article 1<sup>er</sup></b>			
<b>M. BUFFET, rapporteur</b>	11	Mesures visant à faciliter le recours aux procurations	<b>Adopté</b>
Mme COSTES	5	Deux procurations établies sur le territoire national	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Nathalie DELATTRE	6	Deux procurations établies sur le territoire national	<b>Satisfait ou sans objet</b>
Mme Nathalie DELATTRE	8	Procurations pour les élections sénatoriales	<b>Rejeté</b>
Mme Nathalie DELATTRE	7	Suppression de l'agrément des délégués des officiers de police judiciaire	<b>Rejeté</b>
<b>M. BUFFET, rapporteur</b>	12	Maintien des procurations établies pour le scrutin initialement prévu en mars dernier	<b>Adopté</b>
<b>Article 2</b> <b>Contrôle des procurations par les membres du bureau de vote</b>			
<b>M. BUFFET, rapporteur</b>	13	Suppression de l'article	<b>Adopté</b>
<b>Articles additionnels après l'article 2</b>			
<b>M. BUFFET, rapporteur</b>	14	Équipements de protection	<b>Adopté</b>
<b>M. BUFFET, rapporteur</b>	15	Organisation du dépouillement	<b>Adopté</b>
<b>Intitulé de la proposition de loi</b>			
<b>M. BUFFET, rapporteur</b>	16	Adaptation de l'intitulé de la proposition de loi	<b>Adopté</b>

**Audition de M. Cédric O, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie et des finances et du ministre de l'action et des comptes publics, chargé du numérique (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible en ligne sur le site du Sénat.*

*La réunion est close à 12 h 45.*

**MISSION D'INFORMATION SUR LE TRAFIC DE STUPÉFIANTS EN  
PROVENANCE DE GUYANE**

**Lundi 25 mai 2020**

- Présidence de M. Olivier Cigolotti, président -

*La téléconférence est ouverte à 18 heures.*

**Audition de M. Marc Del Grande, préfet de la région Guyane (en  
téléconférence) (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La téléconférence est close à 19 h 10.*

**Jeudi 28 mai 2020**

- Présidence de M. Olivier Cigolotti, président -

*La téléconférence est ouverte à 14 h 30.*

**Audition de M. Nicolas Prisse, président de la mission interministérielle de  
lutte contre les drogues et les conduites addictives (MILDECA) (en  
téléconférence) (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La téléconférence est close à 15 h 30.*



## MISSION D'INFORMATION SUR LA LUTTE CONTRE L'ILLECTRONISME ET POUR L'INCLUSION NUMERIQUE

Lundi 25 mai 2020

- Présidence de M. Jean-Marie Mizzon, président -

*La téléconférence est ouverte à 15 h 30.*

### **Audition de M. Jacques Toubon, Défenseur des droits (en téléconférence)**

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Je vous remercie, monsieur le Défenseur des droits, d'avoir accepté votre audition en visioconférence, organisée ainsi en raison des circonstances sanitaires exceptionnelles. En 2012, votre prédécesseur s'était intéressé aux dangers de l'exposition des enfants à de multiples écrans et à leurs contenus. Si cette génération est celle des *digital natives*, ayant grandi en même temps que le développement d'Internet, et donc utilisateurs naturels et intensifs des réseaux et des téléphones portables, tous les jeunes ne maîtrisent pas le numérique, même si l'illectronisme croît avec l'âge. C'est parce que cette fracture numérique nous préoccupe que le Sénat a décidé, avant même la crise sanitaire et le confinement, de créer une mission d'information sur l'illectronisme et pour l'inclusion numérique.

En 2018, dans un rapport remarqué, vous avez alerté sur les conséquences de la dématérialisation des démarches administratives, entreprise à marche forcée, et sur les inégalités d'accès aux services publics, que le confinement a amplifiées. L'État a-t-il pris en compte votre alerte et, au-delà, la dimension exacte de ce problème qui exclut nombre de nos concitoyens de la vie économique et sociale ? Quelles seraient, selon vous, les conditions de l'inclusion numérique ?

**M. Jacques Toubon, Défenseur des droits.** – Je vous remercie de m'entendre au début des travaux de la mission, puisque vous avez commencé votre programme d'auditions dans la semaine du 13 mai. Je suis très sensible au fait que vous preniez en considération le travail que nous menons depuis des années sur ce sujet.

La dématérialisation des services publics doit être réalisée dans des conditions qui permettent à toutes les personnes, notamment les plus démunies, d'accéder à leurs droits. Les besoins spécifiques de certains publics doivent faire l'objet d'une attention toute particulière pour éviter l'exclusion. Enfin, la dématérialisation ne doit plus être subie par les usagers mais pensée, coconstruite, avec eux et pour eux.

Pourquoi le Défenseur des droits s'est-il intéressé à la dématérialisation, depuis longtemps ? Les services publics sont constitutifs du lien social, entre nous mais aussi entre chacun et l'État. Sa « transformation numérique » a été engagée à l'automne 2017 dans le cadre du programme gouvernemental « Action publique 2022 ».

Dans mon rapport de 2016 sur le droit à l'éducation des enfants, j'avais expliqué qu'avant l'âge de trois ans, il ne fallait pas les exposer systématiquement aux écrans. Mais surtout, à partir de la Toussaint 2017, j'ai reçu plusieurs milliers de réclamations sur la délivrance des permis de conduire et des cartes grises, dans le cadre du plan « Préfectures nouvelle génération », qui consistait à alléger le poids pesant sur les préfectures et

sous-préfectures. Ces réclamations ont été le premier motif de saisine de notre institution, mais on nous a également rapporté des difficultés relatives à la dématérialisation des procédures des caisses vieillesse, des services chargés des allocations familiales, des délivrances de titres de séjour, ou des déclarations de revenus – on n'en était pas encore au prélèvement à la source.

Le Défenseur des droits est devenu un observateur privilégié des effets de la dématérialisation des services publics. J'ai travaillé avec les différents services compétents pour arrêter le sinistre – à un moment, plusieurs centaines de milliers de titres étaient bloqués, empêchant la livraison des voitures s'accumulant dans les succursales automobiles !

Estimant que le sujet était plus vaste, j'ai entamé une série d'auditions auprès des porteurs de réformes de dématérialisation, des représentants d'associations accompagnant les usagers plus fragiles, mais aussi des associations d'élus et des services ministériels, ainsi qu'avec le secrétaire d'État en charge du numérique, Mounir Mahjoubi puis son remplaçant Cédric O. En janvier 2019, j'ai publié mon rapport intitulé *Dématérialisation et inégalités d'accès aux services publics*. Alors que tout le principe républicain, tout l'État de droit, c'est l'égalité d'accès aux services publics, des inégalités de fait et de droit émergent dans l'accès aux services publics et donc aux droits, notamment sociaux.

Bien entendu, mon point de départ n'était pas de dénoncer ce processus : s'il respecte les principes et les objectifs du service public, il peut être fondamentalement positif pour la qualité du service rendu. Mon rapport de 2019 n'est en aucun cas un réquisitoire contre la dématérialisation des procédures administratives. Dans un contexte national de réduction et de recul des services publics de proximité – les sénateurs le savent mieux que personne – depuis vingt ou trente ans, la dématérialisation peut effectivement constituer un levier d'amélioration de l'accès de toutes et tous aux droits.

Les caisses sociales ont réussi à traiter des volumes de plus en plus grands en procédant à la numérisation de procédures. On peut incontestablement y trouver une simplification, un accès accru à des informations ou à des documents administratifs.

Selon une étude de l'Observatoire de la qualité des services numériques publiée en avril 2020, 93 % des usagers sont satisfaits du changement d'adresse en ligne ou de l'inscription en ligne sur les listes électorales. Les publications de l'Observatoire sont un peu biaisées puisqu'elles ne tiennent compte que de l'avis des usagers qui ont effectué des démarches en ligne, excluant ceux qui sont en zone blanche ou qui sont victimes de la fracture numérique.

Cela étant, la dématérialisation représente une voie de progrès dans la relation entre les services publics et les usagers. Elle aide notamment à lutter contre le non-recours. Souvenez-vous que seulement 60 % des personnes éligibles au RSA en faisaient dans le passé la demande.

Faire des démarches en ligne plutôt qu'au guichet ou par téléphone est une source d'économies pour les administrations et un gain en temps et en transport, une simplification, pour les usagers rompus à l'outil informatique.

La crise sanitaire et les mesures prises dans le cadre de l'état d'urgence nous montrent à quel point les nouvelles technologies apportent des solutions mais combien elles doivent être mises à la disposition de tous. Les conditions de la dématérialisation doivent

permettre à tous d'accéder aux services publics, donc à leurs droits. Si elle n'est réalisée que dans une logique budgétaire et comptable, elle s'accompagnera d'une déresponsabilisation des services publics et d'un renvoi vers la sphère associative pour accompagner les usagers, ou un recours au secteur privé pour compenser les défaillances du public.

Environ 20 % de la population a un accès limité ou inexistant aux procédures dématérialisées. Entre 17 et 25 % de la population française est confrontée à des limites pour accéder aux procédures en ligne et utiliser ces technologies. C'est l'illettrisme en ligne. Cédric O l'a rappelé, 13 millions de personnes déclarent avoir des difficultés d'usage du numérique, exposant à un risque de non recours. Les difficultés des uns ne sont pas les mêmes que celles des autres.

Beaucoup de jeunes manient les smartphones à la perfection, tweetent, sont sur les réseaux sociaux, jouent, regardent des films et des séries. Mais ils sont incapables de remplir un formulaire en ligne car ils ont un problème vis-à-vis du langage ou de la configuration des sites administratifs. Certaines personnes âgées sont parfaitement socialisées mais peu attirées par le numérique, ou au contraire socialement ou géographiquement isolées mais actives sur Internet.

L'absence de connexion est très élevée parmi les retraités, les non diplômés (54 % n'ont pas de connexion), ou encore ceux qui ont un faible revenu (40 % sans connexion). L'âge est aussi un facteur discriminant. Le taux de connexion à Internet est seulement de 57 % chez les plus de 70 ans alors qu'il est de 85 % pour l'ensemble de la population.

Il faut aussi ajouter ceux qui ne parlent pas le français, ne pratiquent pas le langage administratif, sont en situation d'illettrisme. La Journée défense et citoyenneté le révèle : le taux d'illettrisme de 10 % de la population est difficile à réduire.

Certains ne savent pas comment faire et doivent donc être accompagnés car ils ont peur de se tromper. Or, sur beaucoup de sites, vous ne pouvez pas revenir en arrière ni corriger vos erreurs. Il faudrait que ce soit possible.

Il y a bien sûr aussi des obstacles structurels à la transformation numérique. Il faut une connexion, ainsi qu'un débit de qualité, entre 3 et 8 mégabits par seconde. On peut disposer d'un accès ADSL depuis très longtemps, mais avoir une connexion insuffisante pour réaliser la démarche en ligne. Vous connaissez tous les zones blanches ou grises. Quelque 0,7 % des Français n'ont aucun accès à une connexion Internet fixe. Dans les communes de moins de 1 000 habitants, plus d'un tiers des habitants n'a pas d'Internet de qualité. Cela représente 75 % des communes de France et 15 % de la population. C'est massif. Quelque 19 % des Français ne disposent pas d'ordinateur à domicile et 27 % n'ont pas de smartphone. L'équipement est un problème. Pour beaucoup de procédures administratives, il faut non seulement un ordinateur mais également un scanner, or nombre de personnes peuvent avoir l'un mais non l'autre.

Autre difficulté, l'inégalité territoriale, qui s'exprime à l'intérieur de l'hexagone, mais aussi avec les territoires ultramarins. J'ai eu plusieurs fois l'occasion de partager des constats avec les sénateurs d'outre-mer : les ultramarins n'ont pas bénéficié des forfaits de télécommunication *low cost*. L'écart de prix entre les abonnements téléphoniques a augmenté entre 2010 et 2015. Dans certains départements d'outre-mer, ils sont 40 % plus cher qu'en

métropole. On constate un véritable traitement différencié. De plus, outre-mer, la situation est très différente entre les agglomérations et les zones rurales.

Enfin, l'expérience de la dématérialisation montre – c'est là que les pouvoirs publics, dont le Parlement, doivent agir – que des efforts sont à conduire dans la manière dont les administrations procèdent. Si la dématérialisation n'est pas accessible aux personnes en situation de handicap, si la démarche est effectuée dans l'urgence, avec une fermeture radicale des guichets physiques, elle devient un nouveau frein à l'accès aux droits, entraînant une diminution de la confiance des usagers dans les services publics. C'est ce qui s'est passé avec le plan « Préfectures nouvelle génération », lorsqu'on a basculé du jour au lendemain, le soir du 6 novembre, la délivrance des cartes grises et des permis de conduire vers le tout-numérique, en fermant les guichets.

J'ai observé les défauts qui peuvent exister dans la mise en œuvre de la dématérialisation : l'absence de tests suffisants pour vérifier le fonctionnement du logiciel ; l'absence d'association des usagers à la construction du service ; la mise en place rapide du dispositif sans alternative pour compenser l'éventuel mauvais fonctionnement des logiciels – dans le cas des cartes grises, il y a, en plus, eu un *bug* ; l'absence de réflexion sur l'ergonomie des sites, parfois même sur leur fonctionnalité. La manière dont les administrations conduisent les projets et les investissements sur les nouvelles procédures sont déterminants. C'est de la responsabilité des services publics d'assurer la continuité et la qualité du service.

Quand on propose des rendez-vous uniquement en ligne pour les démarches relatives au droit au séjour des étrangers, puis quand on prévoit un nombre de rendez-vous très largement insuffisant, les personnes ne peuvent pas demander de titre de séjour et sont ainsi privées de leurs droits. Cette situation perdure dans un certain nombre de préfectures de la région parisienne. Je dois dire qu'il y a néanmoins une prise de conscience des pouvoirs publics de ces aménagements de la transformation numérique.

Lors de la Conférence nationale du handicap, en janvier 2020, Cédric O a reconnu que la quasi-totalité des sites de l'administration n'étaient pas accessibles à beaucoup de personnes porteuses de handicap et il s'est engagé à en faire une des priorités de son action. Je suis prêt à lui faire grâce, comme au Gouvernement, de ses intentions. L'État, les collectivités territoriales et les grands services publics ont bien compris qu'on ne pourrait pas mettre en œuvre la numérisation en laissant de côté des millions de personnes. Les besoins spécifiques de certains publics doivent faire l'objet d'une attention particulière, non seulement les personnes porteuses de handicap, mais également les détenus, les majeurs protégés,...

La crise sanitaire a été un formidable révélateur du caractère stratégique de l'accès numérique des services publics pour les citoyens. Nous n'avons fonctionné que par ce biais depuis le 16 mars. La continuité du service a été maintenue. Si nous n'avions pas eu une couverture numérique suffisante, beaucoup d'actions n'auraient pas pu être accomplies. Mais quand on est privé d'Internet, que l'on ne possède pas de compte bancaire, comme c'est le cas de plus de 500 000 personnes en France, et que les deux tiers des bureaux de poste sont fermés, comment fait-on pour bénéficier du RSA au début du mois d'avril, qu'on ne peut toucher qu'en espèces ? À la fin du mois de mars, nous avons travaillé avec La Poste et beaucoup de bureaux ont depuis rouvert. Les allocations non contributives ont pu dès lors être distribuées de manière correcte, avec, certes, beaucoup d'attentes, en raison des mesures de distanciation. Ainsi ont été démontrées les limites du tout numérique.

De la même façon, comment une personne aveugle ou en situation de handicap cognitif pouvait-elle se débrouiller avec les attestations dans les premiers jours du confinement ? Certaines ont été verbalisées, car ces documents ne leur étaient pas accessibles ou pas compréhensibles. Mais le ministère de l'Intérieur a su proposer en quelques jours, après notre intervention et celle des associations, ces formulaires en français facile à lire et à comprendre (FALC).

Cela traduit une réalité qui va au-delà de la crise sanitaire : le taux d'accessibilité des sites publics, pour les personnes en situation de handicap, est de 5 %. Il est donc indispensable de travailler sur les projets de dématérialisation à venir, mais aussi sur ce qui a déjà été fait, car 95 % des sites publics doivent être mis à niveau, M. Cédric O en a pris l'engagement lors de la Conférence nationale du handicap. La convention internationale des droits des personnes handicapées (CIDPH) l'exige, comme nos propres lois. Malheureusement, l'obligation d'accessibilité en ligne n'est assortie d'aucune sanction, la seule amende portant sur une éventuelle absence de la mention de non-conformité ! Pour lutter contre l'illectronisme et pour l'inclusion, il est pourtant impératif que les règles d'accessibilité soient assorties de sanctions dissuasives, cela devra à mon sens constituer une des recommandations de votre mission.

De même, la situation des majeurs protégés n'est pas prise en compte, alors même que les nouvelles technologies sont un des moyens de favoriser leur participation à la société. Les contraintes rencontrées par les mandataires judiciaires risquent d'anéantir les droits consacrés par la loi de programmation 2018-2020 et de réforme pour la justice, conformément aux recommandations de la CIDPH. Il n'existe pas, en effet, d'accès spécifique pour le tuteur. Celui-ci doit utiliser les identifiants du majeur protégé, qui se trouve ainsi exclu de la démarche, au mépris des principes d'inclusion prônés par la convention internationale. Cette situation induit une rupture d'égalité entre les majeurs protégés et les autres. Je souhaite que soit généralisé le double accès au compte personnel, un pour la personne majeure protégée et l'autre pour le mandataire judiciaire. Je propose, de la même manière, la création d'un identifiant unique pour l'ensemble des services publics dématérialisés.

Enfin, les détenus constituent une autre population exclue de la dématérialisation. En théorie, la seule chose dont la peine d'emprisonnement les prive, c'est la liberté. En principe, ils jouissent de leurs autres droits. Or, beaucoup de démarches administratives nécessitent des formulaires dématérialisés, auxquels ils ne peuvent avoir accès de manière autonome. En pratique, ce sont les conseillers pénitentiaires d'insertion et de probation (CPIP) qui s'en occupent, mais leur charge de travail est trop lourde.

Les droits des détenus, singulièrement de ceux dont la durée de peine est trop courte pour qu'un suivi soit mis en place, peuvent même s'éteindre pendant l'emprisonnement. À mon sens, un partenariat au niveau national est nécessaire entre l'administration pénitentiaire et les organismes sociaux, comme c'est déjà le cas avec Pôle emploi. Il faut résoudre une contradiction : la circulaire du 13 octobre 2009 interdit aux détenus l'accès à Internet, les privant ainsi de l'accès à leurs droits. Il faudrait leur permettre, au contraire, d'accéder aux sites des services publics et des organismes sociaux, ainsi qu'aux sites de formation en ligne reconnus par l'éducation nationale, conformément à l'obligation de réinsertion prévue par l'article 130-1 du code pénal.

L'exemple des détenus montre comment la dématérialisation a mis fin, de fait, à des partenariats qui existaient auparavant. Ainsi, pour la délivrance des cartes d'identité, le ministère de l'Intérieur leur garantissait la possibilité de réaliser les formalités nécessaires.

Aujourd'hui, la procédure est dématérialisée et beaucoup de détenus ne peuvent se voir délivrer une carte d'identité. Il leur faut, en effet, après une pré-demande en ligne, obtenir des autorisations de sortie pour deux déplacements en mairie. J'ai saisi, en vain jusqu'à maintenant, le ministère de l'Intérieur pour rétablir une procédure plus accessible. J'ai aussi proposé la création d'un dispositif de coffre-fort numérique dans lequel le détenu pourrait conserver l'ensemble des pièces justificatives nécessaires à une demande de document administratif. De la même manière, le paiement en ligne exigé dans le cadre de certaines démarches pose problème et il faudrait prévoir des exceptions pour les détenus, comme pour les 500 000 personnes qui n'ont pas de compte bancaire.

S'agissant des plus défavorisés, les constats faits à l'occasion de cette crise, qui confirment ce que nous avons observé durant la transformation des conditions d'accès aux services publics, doivent inciter les acteurs publics à améliorer les services numériques existants ou à venir. La transformation de l'État doit tenir compte de la situation réelle de tous les usagers.

Enfin, la dématérialisation des services publics ne doit plus être subie par les usagers, mais coconstruite avec et pour eux. Des initiatives privées ou publiques d'accompagnement montrent que cela fonctionne, mais elles ne peuvent suffire pour des millions de personnes. Les politiques publiques doivent donc être ambitieuses et structurantes : l'investissement doit aller, dans les mêmes proportions, vers la transformation numérique et vers l'accompagnement des usagers. Ce n'est pas le cas aujourd'hui et, si la dématérialisation continue au même rythme de cette manière, les inégalités risquent de se creuser. Une des réponses possibles réside dans la formation au numérique, prévue dans le programme pour un numérique inclusif, qui présente aujourd'hui quelques défauts : elle est assurée par des bénévoles ou des volontaires en service civique, avec un roulement important. Il en allait de même des points d'accès au numérique mis en place dans les préfectures face aux difficultés d'accès aux permis de conduire et assurés par des volontaires en service civique. Il faut au contraire que l'accompagnement soit pris en charge par des professionnels formés au numérique comme au travail social. C'est pourquoi je recommande qu'un test soit mené sur ce thème à l'occasion de la Journée défense et citoyenneté.

La période du confinement a exacerbé les inégalités face au numérique, notamment parce que les lieux d'accompagnements ont été fermés. Certaines personnes ont donc été incapables matériellement d'accéder à leurs droits ou de comprendre les consignes mises en place pendant cette période, démontrant ainsi toute l'importance de l'accompagnement et de la médiation. Nos espoirs se portent vers le nouveau dispositif des maisons France services (MFS), que nous jugerons sur leurs résultats. Je tiens cependant à rappeler que, durant les débats de la loi pour un État au service d'une société de confiance, dite loi Essoc, j'avais défendu l'ajout d'une disposition législative dans le code des relations entre les usagers et l'administration, visant à préserver plusieurs modalités d'accès aux services publics de manière qu'aucune démarche administrative ne soit accessible uniquement par voie dématérialisée.

Une dématérialisation permettant à toute personne d'accéder à ses droits est possible, comme l'a montré la réforme de la prime d'activité, en 2016. La nouvelle prime était attribuée exclusivement en ligne et 90 % des personnes éligibles ont fait les démarches nécessaires, parce qu'un tiers d'entre elles ont pu être accompagnées par les agents de Pôle emploi ou des caisses d'allocations familiales pour effectuer les démarches en ligne. L'accompagnement est donc la clé d'une dématérialisation efficace et il faut intégrer ces besoins dans toutes les réformes et, en particulier, y consacrer une partie significative des

économies budgétaires attendues, mais la véritable solution reste de conserver plusieurs modalités d'accès aux services publics, de manière que chacun puisse y accéder. Il y a une prise de conscience de ces nécessités ; reste à savoir quelles en seront les conséquences et à quelle échéance. À mon sens, l'utilisateur ne doit pas être confronté à un canal unique dématérialisé ; dans l'Agenda 2022, de telles démarches devront être une faculté et non une obligation, l'État de droit et la cohésion sociale sont en cause.

**M. Raymond Vall, rapporteur.** – La pandémie a révélé l'importance du sujet, et je vous ai écouté avec intérêt, monsieur le Défenseur des droits : je suis élu d'un territoire rural et j'ai été satisfait de vous entendre parler d'inégalités territoriales et de sentiment d'abandon. Nous pourrions baser tout notre constat sur cet excellent exposé !

La mondialisation de l'économie, l'accélération de l'innovation et la part grandissante des grands monopoles du numérique ont compliqué la mise en place de mesures d'accompagnement de cette grande mutation numérique. C'est le fond du sujet.

Quel est votre avis sur la politique développée depuis 2018 pour lutter contre l'illectronisme ? Quel constat en tirez-vous ?

J'ajoute que je suis révolté par le prix demandé par les opérateurs pour consentir un effort de développement des infrastructures en milieu rural. Même dans ces territoires, ils ont recherché la rentabilité et les zones qui n'en offraient pas assez ont dû assumer des coûts très élevés, alors même que le secteur des télécommunications s'est développé grâce aux premières infrastructures payées par les citoyens. Politiquement, nous n'avons pas été, tous, assez exigeants. La ruralité est à bout : elle a contribué aux routes, aux autoroutes, aux voies ferrées, elle doit maintenant avancer entre 45 % et 50 % des coûts d'infrastructure de communication, ce qui représente 90 millions d'euros pour le seul département du Gers afin de le désenclaver, sans aucun accompagnement non plus pour financer la formation.

Cette mission est pertinente, et intervient au bon moment : nous serons force de proposition pour déclencher une impulsion politique et rattraper ces 13 millions de Français exclus. Toutefois, si l'on s'en tient aux critères de l'Insee, c'est 45 % de la population qui est concernée à différents degrés, alors que des moyens bien faibles sont déployés. Il faut donc réagir.

**M. Jacques Toubon.** – La politique conduite jusqu'à maintenant est insuffisante. Le secrétaire d'État au numérique a indiqué, lors de la Conférence nationale du handicap, qu'un changement de paradigme était nécessaire. Ces opérations doivent être menées en intégrant l'utilisateur ultime à la construction du système dès le début.

**M. Éric Gold.** – En matière de numérique, les usagers exclus que l'on connaît le moins bien sont ceux qui n'utilisent pas ces outils de peur de se tromper. Les applications sont, en effet, conçues pour un public d'initiés et ne montrent aucune bienveillance envers les plus fragiles. Elles ne prévoient pas de mise en confiance des utilisateurs et les sites institutionnels sont très anxiogènes. Quels sont les accompagnements qui font défaut ? Sommes-nous assez exigeants dans ce domaine avec les éditeurs et les donneurs d'ordre ? Les maisons France services vous apparaissent-elles comme une solution satisfaisante pour les personnes écartées du numérique ?

**M. Jacques Toubon.** – Vous avez voté la loi Essoc, aussi appelée « loi sur le droit à l'erreur », parce qu'elle prévoyait une sorte présomption de bonne foi. C'est cela qu'il

faut faire ! Pourtant, on attend toujours les textes d'application. J'ai récemment saisi la direction de la sécurité sociale pour qu'elle soit incluse dans les instructions données aux responsables des caisses. C'est une mesure que vous devrez préconiser. La personne qui se trompe de bonne foi doit pouvoir revenir en arrière et ne pas risquer de se voir imputer une pénalité.

**Mme Martine Berthet.** – Les maisons de services au public n'ont pas été suffisamment développées et leur transformation en maisons France services emporte beaucoup d'exigences pénalisantes, s'agissant en particulier du nombre de personnes présentes. Elles seront bien perçues si leur mise en place s'accompagne de subventions aux collectivités territoriales sur un temps plus long ; à défaut, cette transformation risque d'être pénalisante. Par ailleurs, savez-vous si les schémas départementaux d'accessibilité aux services publics font l'objet d'une compilation nationale ? Avez-vous pu en dresser le bilan ?

**M. Jacques Toubon.** – Je partage ce que vous dites à propos des maisons France services, qui reposent sur les collectivités territoriales. Cela va-t-il durer ? Mon préjugé est favorable, mais je demande à voir : il y a aujourd'hui moins de mille maisons qui répondent à tous les critères, et le dispositif devra durer.

Ma collaboratrice va vous répondre sur les schémas départementaux.

**Mme Céline Girardot, chargée de mission urbanisme, occupation du domaine public, aménagement, foncier auprès du Défenseur des droits.** – Il n'existe pas de compilation nationale, mais un service de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) tient un tableau Excel qui récapitule les différents éléments sur la base d'une collecte des documents.

**M. Jacques Toubon.** – Voilà une proposition à faire dans votre rapport !

**Mme Pascale Gruny.** – Avez-vous mené des comparaisons avec d'autres pays de l'Union européenne ? Rédigeant un rapport sur la numérisation dans les TPE et les PME, j'ai pu constater que des pays comme le Danemark ou l'Estonie sont très en avance : les personnes âgées y sont prises en considération dans les démarches de dématérialisation depuis très longtemps. Elue de l'Aisne, un des premiers départements français pour l'illectronisme comme pour l'illettrisme, je sais combien il est difficile d'accompagner les usagers. Comment l'Éducation nationale est-elle impliquée dans ce processus ? Est-elle, selon vous, prête à jouer son rôle ? Aujourd'hui, l'illectronisme devient un vrai handicap.

J'ai en outre constaté, pendant la crise sanitaire, que, s'agissant des demandes d'allocations de chômage partiel, des problèmes de dimensionnement des plateformes se sont posés, ce qui constitue aussi un frein. L'administration centrale ne pense pas correctement les cahiers des charges de ce point de vue.

**M. Jacques Toubon.** – Les sites en effet sont rarement pensés pour leurs usagers, en nombre comme en qualité ! Vous avez raison à propos de l'Éducation nationale : la crise a montré que le système d'enseignement à distance pouvait fonctionner, que les enseignants étaient capables d'assumer cette charge, mais que des problèmes d'équipement et de programmes se posaient du côté de l'administration et, surtout, que les familles se trouvaient dans des situations d'inégalité dramatiques. Avec le déconfinement, cela continue : les enfants ou les adolescents revenus à l'école ne sont pas ceux qui rencontraient le plus de difficultés.

Sur l'Europe, nous sommes un peu décrochés par rapport à l'Estonie, qui est un pays qui utilise fortement le numérique depuis son indépendance. Mme Girardot, avons-nous produit une étude comparée ?

**Mme Céline Girardot.** – Non, pas pour le moment, mais nous devons répondre à la mission d'information sur l'identité numérique et nous allons nous appuyer à cet effet sur une comparaison avec l'Estonie et le Danemark.

**M. Jacques Toubon.** – Comme les députés, vous allez discuter de l'application Stop Covid. Celle-ci illustre un paradoxe : on voudrait utiliser toutes les facultés offertes par les nouvelles technologies, mais on est soucieux de ne pas entamer les libertés, de ne pas violer la vie privée ni le secret médical. On constate encore aujourd'hui que peu de gens entrent dans le système d'enquête mis en place par la loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire et complétant ses dispositions. Les agents de l'assurance maladie indiquent que certains patients qui se savent atteints de la Covid-19 ne se signalent pas, ce qui est possible, puisque notre système est basé sur le volontariat. De manière générale, l'utilisation du numérique rappelle la fable des langues d'Ésope : chacun d'entre nous considère que cela peut être la meilleure comme la pire des choses. Les réponses ne peuvent être apportées que par des politiques publiques qui mettent l'outil au service de tous, à égalité, chaque citoyen pouvant faire librement ses choix.

**Mme Viviane Artigalas.** – J'avais interrogé M. Cédric O sur la dématérialisation des marchés publics, qui date d'octobre 2018. Les TPE et les artisans ont du mal à utiliser la plateforme mise en place et ne candidatent donc plus. J'avais proposé à M. Gérard Darmanin de retarder la mise en œuvre obligatoire de cette procédure le temps de les former, mais cela n'a pu se réaliser. Avez-vous été saisi de ce problème ? De la même manière, avez-vous été saisi de difficultés qu'auraient rencontrées ces TPE ou ces artisans dans l'accès à leurs droits pendant cette crise, notamment au fonds de solidarité ?

**M. Jacques Toubon.** – J'ai été saisi de quelques cas de TPE ayant rencontré des difficultés avec les banques, ce qui a conduit certains de nos délégués à faire de la médiation. La réponse à la proposition que vous avez faite à M. Darmanin, c'est qu'il faut maintenir une voie traditionnelle, une voie papier, afin que tous puissent accéder au dispositif. Beaucoup de points dans ce domaine touchent à des principes de nature législative et non réglementaire, vous allez donc devoir examiner des textes sur ces questions. Le Sénat et l'Assemblée nationale doivent être intransigeants avec l'exécutif afin d'éviter des procédures à l'économie, en sachant à l'avance que certaines personnes concernées ne pourront en bénéficier.

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – Il s'agit d'un sujet majeur pour le maintien de l'État de droit. Les gains de productivité issus de la numérisation doivent être mis au service de l'amélioration de l'accès à ces outils. Les maisons France services accueilleront des agents très polyvalents, illustrant un des problèmes de la dématérialisation : gérer les cas complexes sans un interlocuteur humain en face de soi ou au téléphone. Les logiciels sont conçus par ceux qui ne les utilisent pas et les citoyens se trouvent face à une bureaucratie kafkaïenne inadaptée aux situations spécifiques. Comment faire pour que des moyens soient conservés à la gestion humaine ?

**M. Jacques Toubon.** – Vous parlez d'or ! Nous avons mis au centre de nos préoccupations l'absence de dialogue induite par la dématérialisation dans la relation entre les usagers et les services publics. À un guichet ou au téléphone, vous pouvez poser des questions sur un formulaire, mais le système dématérialisé est unilatéral et l'utilisateur peut se tromper ou

se voir présenter une proposition qu'il ne comprend pas et répondre au hasard, ce qui entraîne des erreurs. Une des mesures que votre mission doit préconiser, c'est le retour de l'humain.

J'en veux pour exemple le cas de la Direction générale des finances publiques (DGFIP) qui regroupe son dispositif dans les départements ruraux et semi-ruraux en remplaçant les trésoreries par des points d'accès moins nombreux dans lesquels les usagers pourront obtenir de l'information et discuter physiquement ou, peut-être, par téléphone avec des agents. Elle a ainsi su réduire ses implantations tout en continuant à rendre des services appuyés sur une présence humaine, physique ou téléphonique. J'ai eu l'occasion de visiter quelques départements dans lesquels cette reconversion des services a réussi. Les maires, qui étaient furieux à l'idée de voir disparaître les trésoreries, se déclarent aujourd'hui relativement satisfaits. Voilà une recommandation pour vous : grâce aux économies que la dématérialisation produit, il faut prévoir le retour de l'humain et installer des agents de l'État, pas seulement des agents payés par les collectivités territoriales, lesquelles ne pourront plus suivre à terme.

**Mme Marie-Pierre Richer.** – On sait que 13 millions de personnes sont concernées par l'illectronisme. Ce chiffre a-t-il augmenté depuis que l'on a pris conscience du problème ? Cela ne date pas d'aujourd'hui : dès 1999, le Premier ministre de l'époque nous avait mis en garde à ce sujet. Les décennies ont passées, mais la question est toujours d'actualité.

La crise sanitaire accélère l'entrée dans le numérique dans les domaines de la médecine, de l'éducation ou du télétravail. Cette accélération ne risque-t-elle pas de laisser plus de personnes sur le côté, alors même que le numérique pourrait constituer une véritable chance pour les départements ruraux ? Chacun, dans son parcours de vie, est à un moment ou un autre victime d'illectronisme. On a vu pourtant, par exemple dans les établissements d'hébergement de personnes âgées dépendantes (Ehpad), combien le numérique pouvait contribuer à rompre l'isolement. Ces questions s'imposent à nous pour les années à venir.

Enfin, certains ont demandé, il y a quelques années, que le Pass numérique augmente, de vingt à vingt-huit heures. Où en sommes-nous ?

**M. Jacques Toubon.** – Il est très difficile d'estimer la part de la population qui rencontre des difficultés face aux formalités numérisées, mais elle est probablement légèrement en croissance. On peut mesurer, en revanche, les communes qui n'ont pas suffisamment accès à Internet et le nombre d'habitants concernés, mais le meilleur tableau de la situation est offert par l'augmentation de la dématérialisation ne prenant pas en compte la situation de ces personnes. De ce point de vue, il est clair que la situation s'est dégradée, on l'a vu de manière spectaculaire dès le début de la crise sanitaire. La seule manière d'agir est de construire les systèmes en fonction des personnes qui en sont les plus éloignées et non des plus expertes. On sait que des centaines de milliers de personnes rencontreront des difficultés, il faut prévoir pour elles des recours et des mesures d'accompagnement pour y faire face.

Les responsables publics doivent se livrer à un examen de conscience : lorsqu'ils lancent ce type de réformes, se sont-ils interrogés sur tous les publics concernés ? Ont-ils apporté les bonnes réponses ? C'est une question de philosophie politique ! Je suis optimiste, mais il y a urgence, car 2022, c'est demain matin. Le Gouvernement doit présenter un plan nourri pour remettre de l'humain dans les systèmes et initier des réformes configurées pour les personnes qui rencontreront le plus de difficultés. Plus qu'une question de moyens, c'est

un enjeu de philosophie du service public ; à défaut, on introduira des discriminations dans l'accès des citoyens à leurs droits.

**Mme Angèle Prévile.** – Ne pensez-vous pas, au vu des inégalités criantes en matériel informatique, en particulier s'agissant d'éducation, que la question n'est pas tant une question de principe que d'accès au matériel pour tous ? Celui-ci évolue vite et certaines familles ne peuvent investir dans un nouvel ordinateur tous les deux ans. De ce point de vue, les maisons France services n'offrent pas de solution pratique, d'autant que, pendant le confinement, elles n'étaient pas accessibles pour les enfants.

**M. Jacques Toubon.** – En période normale, il faut compléter la dématérialisation par des voies alternatives telles que l'accompagnement. Dans les périodes de crise, comme aujourd'hui, les inégalités s'accroissent. Le Défenseur des droits peut difficilement s'exprimer sur ce sujet en particulier, qui relève de choix de politiques publiques, mais l'on peut s'interroger : l'éducation à distance se développant, la tâche de l'État ou des collectivités territoriales compétentes ne serait-elle pas de donner à chaque famille les moyens d'y accéder ? Les plus anciens se souviennent de ce qui s'est fait dans les années 1970 et 1980, avec le Plan calcul, visant à doter chaque école d'ordinateurs. Beaucoup ont alors considéré que ces tentatives étaient anecdotiques, mais elles abordaient pourtant une vraie question, qui est au cœur de la société.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Je vous remercie, monsieur Toubon, pour cette audition passionnante qui nous a beaucoup appris.

*La téléconférence est close à 17 h 30.*

**Jeudi 28 mai 2020**

- Présidence de M. Jean-Marie Mizzon, président -

*La téléconférence est ouverte à 16 heures.*

**Audition de l'Assemblée des Communautés de France (en téléconférence) (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La téléconférence est close à 17 h 40.*



**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RÉPONSES APPORTÉES PAR LES  
AUTORITÉS PUBLIQUES AU DÉVELOPPEMENT DE LA  
RADICALISATION ISLAMISTE ET LES MOYENS DE LA COMBATTRE**

**Jeudi 28 mai 2020**

- Présidence de Mme Sylvie Goy-Chavent, vice-présidente -

*La réunion est ouverte à 11 heures.*

**Audition conjointe de Mmes Razika Adnani, experte, membre du conseil d'administration de la Fondation Islam de France, et Djemila Benhabib, essayiste, auteur de *Ma vie à contre-Coran* (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est suspendue à 12 h 40.*

- Présidence de Mme Nathalie Delattre, présidente -

*La réunion est reprise à 14 heures.*

**Audition conjointe de MM. Mohamed-Ali Adraoui, Marie Sklodowska Curie Fellow at the London School of Economics Centre for International Studies, et Haoues Seniguer, maître de conférences en science politique à Sciences Po Lyon, chercheur au laboratoire Triangle (ENS-CNRS), UMR 5206, Lyon, directeur adjoint de l'Institut d'études de l'islam et des sociétés du monde musulman (EHESS-CNRS), UMS 2000, Paris (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 15 h 45.*

**Vendredi 29 mai 2020**

- Présidence de Mme Nathalie Delattre, présidente -

*La réunion est ouverte à 11 h 10.*

**Audition de Mme Nadia Remadna, présidente de la Brigade des mères (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

*La réunion est close à 11h50.*



**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES PROBLÈMES SANITAIRES ET  
ÉCOLOGIQUES LIÉS AUX POLLUTIONS DES SOLS QUI ONT  
ACCUEILLI DES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES OU MINIÈRES, ET SUR  
LES POLITIQUES PUBLIQUES ET INDUSTRIELLES DE  
RÉHABILITATION DE CES SOLS**

**Mardi 26 mai 2020**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La téléconférence est ouverte à 16 h 30.*

**Table ronde sur l'impact sanitaire et environnemental de la pollution des sols  
ayant accueilli des activités industrielles ou minières (en téléconférence) (sera  
publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

*Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible  
en ligne sur le site du Sénat.*

*La téléconférence est close à 18 heures.*

**Mercredi 27 mai 2020**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La téléconférence est ouverte à 16 h 45.*

**Table ronde de représentants des organismes d'inspection et de contrôle des  
installations classées pour la protection de l'environnement (en téléconférence)  
(sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

*Ce point de l'ordre du jour a fait l'objet d'une captation vidéo qui est disponible  
en ligne sur le site du Sénat.*

*La téléconférence est close à 18 h 30.*



**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 25 MAI ET A VENIR**

**Commission des affaires économiques**

**Mercredi 3 juin 2020**

*à 9 heures*

Salle n° 263 et en téléconférence

- Table ronde, ouverte à la presse, sur le thème : « Plan de relance : quelles mesures pour relancer la consommation et l'investissement ? » (captation vidéo), autour de :

. M. Michel-Édouard Leclerc, président-directeur général de E. Leclerc ;

. M. Patrick Martin, président délégué du Mouvement des entreprises de France (Medef) ;

. M. Xavier Ragot, président de l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE) ;

. Mme Agnès Verdier-Molinié, directrice de la Fondation pour la recherche sur les administrations et les politiques publiques (iFRAP).

- Examen des éventuels amendements de séance déposés sur le texte n° 470 (2019-2020) adopté par la commission sur la proposition de loi n° 372 (2019-2020) de Mme Cécile Cukierman visant à garantir l'efficacité des aides personnelles au logement (Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur).

**Jeudi 4 juin 2020**

*à 15 heures*

En téléconférence

- Présentation des plans de relance dans les domaines de l'énergie, de l'agriculture et des télécommunications, du numérique et de la poste par les pilotes en charge des cellules de veille, de contrôle et d'anticipation des secteurs correspondants.

**Commission des affaires étrangères**

**Mercredi 3 juin 2020**

*à 9 h 30*

Salle René Monory et en visioconférence

*à 9 h 30 :*

- Audition de M. Pierre Lévy, ambassadeur de France en Russie : point de situation extérieure et intérieure sur la Russie.

*à 10 h 45 :*

- Examen et adoption du rapport d'information de M. Christian Cambon, président, « Pour un agenda de confiance et de sécurité avec la Russie ».

## **Commission des affaires sociales**

**Mercredi 3 juin 2020**

*à 11 heures*

Salle Médicis et en téléconférence

- Examen des éventuels amendements de séance sur la proposition de loi relative au statut des travailleurs des plateformes numériques (n° 717, 2018-2019) (Rapporteuse : Mme Cathy Apourceau-Poly).
- Examen des éventuels amendements de séance sur la proposition de loi visant à répondre à la demande des patients par la création de Points d'accueil pour soins immédiats (n° 462, 2019-2020) (Rapporteuse : Mme Élisabeth Doineau).
- Désignation d'un membre du Bureau de la commission.
- Sous réserve de sa transmission, désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi permettant le don de congés payés sous forme de chèques-vacances aux membres du secteur médico-social en reconnaissance de leur action durant l'épidémie de covid-19 (A.N., XV<sup>e</sup> lég., n° 2978).
- Sous réserve de leur transmission, désignation d'un rapporteur sur le projet de loi organique relatif à la dette sociale et à l'autonomie (A.N., XV<sup>e</sup> lég., n° 3018) et sur le projet de loi relatif à la dette sociale et à l'autonomie (A.N., XV<sup>e</sup> lég., n° 3019).

**Jeudi 4 juin 2020**

*à 11 heures*

En téléconférence

- Audition de M. Benoît Vallet, en vue de sa nomination aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses).

## **Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable**

**Mercredi 3 juin 2020**

à 16 h 15

Salle Médicis et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Luc Lallemand, Président-directeur général de SNCF Réseau.

**Commission de la culture, de l'éducation et de la communication**

**Mercredi 3 juin 2020**

*à 10 heures*

En téléconférence

- Présentation du rapport d'information de M. Max Brisson et de Mme Françoise Laborde sur la situation des directeurs d'école.
- Communication, suivie d'un débat, sur le résultat des travaux du groupe de travail sur les conséquences de l'épidémie de Covid-19 sur le secteur de l'enseignement technique agricole (M. Antoine Karam).

**Commission des finances**

**Mardi 2 juin 2020**

*à 14 heures*

Salle n° 131 et en visioconférence

- Examen des amendements de séance déposés sur le texte n°460 (2019-2020) adopté par la commission sur la proposition de loi n°402 (2019-2020) tendant à définir et à coordonner les rôles respectifs des assurances et de la solidarité nationale dans le soutien des entreprises victimes d'une menace ou d'une crise sanitaire majeure (M. Claude Nougéin, rapporteur).

**Mercredi 3 juin 2020**

*à 11 h 15*

Salle Clemenceau et en visioconférence

Captation vidéo

- Audition, en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010, relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, de Mme Isabelle Falque-Pierrotin, candidate aux fonctions de présidente de l'Autorité nationale des jeux (ANJ) et vote sur la proposition de nomination du président de la République de Mme Isabelle Falque-Pierrotin aux fonctions de présidente de l'Autorité nationale des jeux (ANJ).

**Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale**

**Mardi 2 juin 2020**

*à 13 h 30 et éventuellement, à l'issue de la discussion générale*

Salle Clemenceau et en visioconférence

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 468 (2019-2020) de la commission sur la proposition de loi n° 50 rect (2019-2020), tendant à sécuriser l'établissement des procurations électorales, présentée par M. Cédric Perrin (rapporteur : M. Jean-Noël Buffet).

**Mercredi 3 juin 2020**

*à 8 h 45*

Salle Clemenceau et en visioconférence

- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi portant annulation du second tour du renouvellement général des conseillers municipaux et communautaires, des conseillers de Paris, et des conseillers de la métropole de Lyon de 2020, organisation d'un nouveau scrutin dans les communes concernées, fonctionnement transitoire des établissements publics de coopération intercommunale et report des élections consulaires (sous réserve de son dépôt).
- Nomination d'un rapporteur sur le projet de loi organique n° 473 (2019-2020) portant report des élections sénatoriales et des élections législatives partielles (procédure accélérée).
- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 320 (2019-2020), adoptée par l'Assemblée nationale, relative au droit des victimes de présenter une demande d'indemnité au Fonds de garantie des victimes des actes de terrorisme et d'autres infractions.
- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 464 (2019-2020) de la commission sur la proposition de loi n° 290 (2019-2020), adoptée avec modifications par l'Assemblée nationale en deuxième lecture, visant à encadrer le démarchage téléphonique et à lutter contre les appels frauduleux (rapporteur : M. André Reichardt).
- Examen du rapport de Mme Marie Mercier et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 285 (2019-2020), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à protéger les victimes de violences conjugales.

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au Mardi 2 juin 2020 à 12 heures.

**Eventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à diverses dispositions liées à la crise sanitaire, à d'autres mesures urgentes ainsi qu'au retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne**

**Mardi 2 juin 2020**

*à 9 heures*

Salle Clemenceau

- Nomination du Bureau
- Nomination des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion

## **Commission des affaires européennes**

**Jeudi 4 juin 2020**

*à 9 h 15*

Salle Monory et par visioconférence

*à 9 h 15 :*

- Relations entre la Grèce et l'Union européenne : rapport d'information de M. Simon Sutour.

*à 10 heures :*

- Audition de Mme Mariya Gabriel, commissaire européenne en charge de l'innovation, de la recherche, de la culture, de l'éducation et de la jeunesse.

## **Mission d'information sur la lutte contre l'illectronisme et pour l'inclusion numérique**

**Mercredi 3 Juin 2020**

*à 16 h 30 en visioconférence*

Ouverte à la presse - Captation

- Audition de MM. Paul Hermelin, président-directeur général, et de Jérôme Buvat, directeur de l'Institut de recherche, de Capgemini

## **Commission d'enquête sur les problèmes sanitaires et écologiques liés aux pollutions des sols qui ont accueilli des activités industrielles ou minières et sur les politiques publiques et industrielles de réhabilitation de ces sols**

**Mardi 2 juin 2020**

*à 16 h 30 en téléconférence*

*Ouverte à la presse – Captation vidéo*

- Audition de Mmes Caroline Paul, cheffe de bureau, Delphine Caamano, adjointe à la cheffe de bureau, M. Michel Rouge et Mme Stéphanie Loyer, chargés de mission, bureau « Environnement extérieur et produits chimiques » de la direction générale de la santé du ministère des solidarités et de la santé.

**Mercredi 3 juin 2020**

*à 16 h 45 en téléconférence*

*Ouverte à la presse – Captation vidéo*

- Table ronde de représentants des bureaux d'études certifiés pour les diagnostics des sols :

. MM. Nicolas Fourage, Nicolas Gauthey et Philippe Blin, représentants de la confédération des organismes indépendants tierce partie de prévention, de contrôle et d'inspection (Coprec) ;

. M. Gaël Plassart et Mme Anne Gaëlle Dazzi, cogérants de la société ENVISOL.

**Commission d'enquête sur les réponses apportées par les autorités publiques au développement de la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre**

**Jeudi 4 juin 2020**

*à 16 heures*

En visioconférence

*à 16 heures :*

- Audition de M. Jérôme Harnois, directeur chargé de la maîtrise des risques, de la sûreté et des relations institutionnelles de la RATP, et Mme Nathalie Gondard, chargée de mission à la délégation générale à l'éthique.

*à 17 h 30 :*

- Audition de Mme Marie-Anne Lévêque, secrétaire générale de l'éducation nationale et de la jeunesse.

**Commission d'enquête chargée d'évaluer la gestion des conséquences de l'incendie de l'usine Lubrizol**

**Mardi 2 juin 2020**

*à 18 heures*

Salle Médicis et en visioconférence

- Examen du projet de rapport de la commission d'enquête présenté par Mmes Christine Bonfanti-Dossat et Nicole Bonnefoy.

**Mission d'information sur le fonctionnement et l'organisation des fédérations sportives**

**Mardi 2 juin 2020**

*à 15 heures*

En téléconférence

- Réunion constitutive.