

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 9945

- *Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Examen des amendements au texte de la commission de l'aménagement du territoire sur les articles délégués au fond (sera publié ultérieurement)..... 9945*
- *Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission de l'aménagement du territoire sur les articles délégués au fond (sera publié ultérieurement) 9945*
- *Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission de l'aménagement du territoire sur les articles délégués au fond (sera publié ultérieurement) 9946*
- *Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission de l'aménagement du territoire sur les articles délégués au fond (sera publié ultérieurement) 9946*

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 9947

- *Audition de M. Joël Barre, délégué général pour l'armement..... 9947*
- *Politique commerciale - Audition de M. Franck Riester, ministre délégué auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur et de l'attractivité 9957*
- *Zone indopacifique, priorité pour la France - Audition de M. Bertrand Lortholary, directeur d'Asie et d'Océanie au ministère de l'Europe et des affaires étrangères 9972*
- *Projet de loi relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement – Examen du rapport pour avis..... 9983*
- *Projet de loi autorisant la ratification de l'accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Japon, d'autre part – Examen du rapport et du texte de la commission..... 9990*
- *Projet de loi autorisant la ratification de l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part – Examen du rapport et du texte proposé par la commission 9993*
- *Audition du Général André Lanata, Commandant Suprême Allié Transformation auprès de l'OTAN (SACT) (sera publié ultérieurement)..... 9998*
- *Actualisation de la loi de programmation militaire (2019-2025) – Examen du rapport d'information (sera publié ultérieurement)..... 9998*
- *Projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales – Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire..... 9998*

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 9999

- *Proposition de loi pour la prévention en santé au travail – Audition de M. Laurent Pietraszewski, secrétaire d’État auprès de la ministre du travail, de l’emploi et de l’insertion, chargé des retraites et de la santé au travail..... 9999*
- *Stratégie vaccinale au Royaume-Uni – Audition de Mme Kate Bingham, ancienne responsable de la UK Vaccine Taskforce..... 10013*
- *Responsabilité civile de certains professionnels de santé – Examen du rapport d’information 10019*
- *Audition de M. Luc Broussy, auteur du rapport sur l’adaptation de l’habitat au vieillissement..... 10025*

COMMISSION DE L’AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 10035

- *Projet de relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l’action publique locale - Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales 10035*
- *Audition de M. Sébastien Moncorps, directeur du comité français de l’Union internationale pour la conservation de la nature (UICN) 10048*
- *Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Examen des éventuelles motions et des amendements au texte de la commission (sera publié ultérieurement)..... 10060*
- *Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Suite de l’examen des amendements au texte de la commission de l’aménagement du territoire sur les articles délégués au fond (sera publié ultérieurement) 10060*
- *Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Suite de l’examen des amendements au texte de la commission de l’aménagement du territoire sur les articles délégués au fond (sera publié ultérieurement) 10060*

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L’ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 10061

- *Projet de loi relatif à la prévention d’actes de terrorisme et au renseignement – Examen du rapport pour avis..... 10061*
- *Désignation de rapporteurs 10069*
- *Mise en place et conséquences de la réforme du baccalauréat – Audition (sera publiée ultérieurement)..... 10069*

COMMISSION DES FINANCES..... 10071

- *Contrôle budgétaire – Attractivité du métier d’enseignant en mathématiques – Communication 10071*

- *Contrôle budgétaire – Aides à la presse écrite – Communication*..... 10075

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE 10081

- *Audition des organisations professionnelles de policiers sur les conditions d'exercice de leurs missions (sera publié ultérieurement)* 10081
- *Projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale – Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales (sera publié ultérieurement)*..... 10081
- *Projet de loi relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 10082
- *Numérisation de la justice – Audition de M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice, et Mme Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la fonction publiques (sera publié ultérieurement)* 10118
- *Projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale – Audition de Mme Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la fonction publiques (sera publié ultérieurement)*..... 10119

COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI RELATIF À LA BIOÉTHIQUE..... 10121

- *Projet de loi relatif à la bioéthique (nouvelle lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission spéciale*..... 10121

MISSION D'INFORMATION RELATIVE AUX CONDITIONS DE LA VIE ÉTUDIANTE EN FRANCE 10129

- *« Campus de demain » - Audition de MM. François Rio, délégué général de l'association des villes universitaires (AVUF), Raphaël Costambeys-Kempczynski, délégué général de l'Alliance Sorbonne Paris Cité (ASPC), Mmes Isabelle Demachy, vice-présidente « Formation innovation pédagogique et vie étudiante », Anne Guiochon-Mantel, vice-présidente « Vie universitaire » de l'université Paris-Saclay, Emmanuelle Dubrana-Léty, directrice de l'immobilier, M. Jean-Pierre Berthet, directeur délégué au numérique, Sciences Po Paris, et Mme Sarah Bilot, déléguée générale de l'association Animafac* 10129
- *Audition de Mme Frédérique Vidal, ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (sera publiée ultérieurement)*..... 10148

MISSION D'INFORMATION SUR LE HARCÈLEMENT SCOLAIRE ET LE CYBERHARCÈLEMENT 10149

- *Audition des représentants des syndicats de l'enseignement* 10149

- *Audition de Mme Carole Zerbib, proviseure-adjointe du lycée Voltaire (Paris) et membre de l'exécutif du Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale (SNPDEN)..... 10170*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 21 JUIN ET À VENIR.. 10177

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

Lundi 14 juin 2021

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 15 heures.

Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Examen des amendements au texte de la commission de l'aménagement du territoire sur les articles délégués au fond (sera publié ultérieurement)

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

La réunion est close à 15 h 30.

Mardi 15 juin 2021

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission de l'aménagement du territoire sur les articles délégués au fond (sera publié ultérieurement)

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

La réunion est close à 10 h 10.

Mercredi 16 juin 2021

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission de l'aménagement du territoire sur les articles délégués au fond (sera publié ultérieurement)

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

La réunion est close à 10 h 40.

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 20 heures.

Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission de l'aménagement du territoire sur les articles délégués au fond (sera publié ultérieurement)

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

La réunion est close à 20 h 05.

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

Mercredi 7 avril 2021

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Audition de M. Joël Barre, délégué général pour l'armement

M. Christian Cambon, président. – Monsieur le Délégué général, je vous remercie de venir devant notre commission, au surlendemain de la date anniversaire de la création de la délégation ministérielle pour l'armement par le Général de Gaulle, il y a 60 ans par un décret du 5 avril 1961. C'est une occasion pour nous tous de saluer l'extraordinaire travail accompli par les personnels de la Délégation générale de l'armement au service de la souveraineté nationale et de la sécurité de nos concitoyens. Nous regrettons tous que la pandémie nous empêche de donner plus d'éclat à la célébration de cet anniversaire. Mais si vous êtes ici aujourd'hui, c'est surtout pour nous éclairer sur l'avenir de nos systèmes de défense et les moyens de conserver notre autonomie stratégique.

Comme vous le savez, nous avons entendu le 17 mars dernier la Ministre des armées sur l'actualisation de la revue stratégique de 2017 et sur les ajustements à apporter à la loi de programmation militaire 2019-2025. Selon les termes employés par le Président de la République, l'environnement international est devenu « plus complexe, plus incertain et plus dangereux ».

L'actualisation stratégique pointe le risque de déclassement face à l'émergence de nouvelles puissances régionales. En quelques années, le paysage a beaucoup changé au Moyen-Orient, en Méditerranée orientale. Nous avons vu l'exacerbation des tensions entre l'Ukraine et la Russie. Nous observons aussi la compétition mondiale dans laquelle est entrée la Chine face aux États-Unis. De nouveaux défis ne cessent de modifier nos grilles de lecture : la cyberdéfense, l'intelligence artificielle, les drones, l'espace et les grands programmes européens aériens et terrestres - le SCAF et le MGCS - ou nationaux avec le porte avion nouvelle génération et la 3^{ème} génération de SNLE). Notre adaptation à ce nouvel environnement stratégique doit logiquement se traduire dans l'adaptation de notre programmation pluriannuelle des dépenses de défense.

Sur la méthode, nous avons informé la ministre du lancement d'un rapport d'information sur l'actualisation de la loi de programmation militaire, dont je rapporterai les travaux avec Jean-Marc Todeschini et le soutien de nos rapporteurs budgétaires que je remercie. Nous lui avons également adressé une première série de questions. La ministre nous a assuré, je cite, que « ces questionnaires sont l'amorce d'un débat et, [que] s'il y a des questions complémentaires, nous restons bien évidemment à votre entière disposition pour y répondre ».

Votre présence aujourd'hui, Monsieur le Délégué général, s'inscrit donc dans ce dialogue et je vous remercie d'avoir accepté, à votre tour, de nous apporter des précisions dans un délai très court aux questions qui relèvent de la DGA, en complément des premières réponses – malheureusement partielles – que nous a transmises la ministre dans un premier temps. Aussi, nous attendons de cette audition que vous puissiez nous éclairer :

- d'abord sur les arbitrages de la programmation militaire, résultant notamment de l'ajustement annuel de la programmation militaire (A2PM), qui relèvent de la compétence de la DGA ;

- ensuite sur les conséquences à tirer de l'actualisation stratégique 2021 dans la loi de programmation militaire ;

- et enfin, sur les grands arbitrages de cette actualisation, ainsi que sur les écueils qu'il faut encore éviter, par exemple en ce qui concerne les coopérations capacitaires ambitieuses mais difficiles avec nos amis allemands.

À titre d'exemple, et sans préempter les questions de mes collègues rapporteurs sur les programmes budgétaires de la mission « Défense », plusieurs sujets nous semblent nécessairement impacter l'enveloppe de la LPM :

- il y a les dépenses supplémentaires nouvelles : la commande d'avions neufs pour remplacer les 12 Rafale livrés à la Grèce, l'usure accélérée des matériels utilisés en OPEX, ou dernièrement la commande supplémentaire d'une frégate de défense et d'intervention à livrer en 2025 ;

- il y a, bien sûr, la sous-budgétisation des OPEX, qui va ponctionner pas loin d'un milliard d'euros sur les trois premiers exercices de la LPM ;

- il y a également les menaces nouvelles contre lesquelles il faut renforcer les moyens investis dans la recherche et l'innovation. À cet égard, dans son rapport annuel pour 2021, la Cour des comptes a relevé plusieurs difficultés pour intégrer l'innovation dans les matériels destinés aux forces, la cyberdéfense et les drones.

Monsieur le Délégué général, nous avons toujours pu compter, depuis votre entrée en fonction, à la fois sur votre franchise et sur la clarté de votre vision des enjeux : aujourd'hui, nous avons besoin de transparence et de savoir ce qui se joue exactement dans cette actualisation.

Vous avez la parole pour une première intervention liminaire sur l'actualisation de la LPM. Nous engagerons ensuite le dialogue avec les questions de nos rapporteurs budgétaires et des membres de la commission.

M. Joël Barre, délégué général pour l'armement – Merci Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les sénateurs, merci tout d'abord de m'accueillir au Sénat et merci également pour les propos chaleureux que vous avez tenus sur la DGA, qui a fêté effectivement avant-hier son soixantième anniversaire. Je vous remercie également pour le témoignage vidéo que vous avez bien voulu enregistrer à cette occasion.

Pour cette audition, je vous propose un rapide survol sur les résultats de notre gestion 2020, avant de rappeler les enjeux 2021 sur les programmes 146 et 144, et enfin de dresser un bilan des exercices 2019 et 2020 de la LPM et de tracer des perspectives.

Commençons par quelques chiffres clés. Sur le programme 146, les paiements intervenus en 2020 s'élèvent à 12,6 milliards d'euros, soit une consommation intégrale des ressources allouées avec un report de charges arrêté en fin d'année à hauteur de 2,5 milliards d'euros, conformément aux prévisions.

Les annulations de crédits ont été limitées à 124 millions d'euros. Ces 124 millions d'euros, liés aux OPEX, sont sans impact opérationnel majeur car nous procédons à une gestion dynamique de notre réserve de précaution pour limiter au maximum l'impact capacitaire de ces réductions et de ces annulations de crédits de fin d'année.

Le bilan d'engagement a été moins favorable. Nous avons initialement prévu plus de 22 milliards d'euros d'engagements ; en réalité, nous en avons fait un peu moins de 14 milliards d'euros. Ces retards d'engagements sont essentiellement liés au programme en coopération, en particulier franco-allemand et au lancement du programme SNLE 3G lancé début 2021. Toutefois, ce dernier retard est sans conséquence sur les rendez-vous opérationnels que nous avons sur ce programme.

La crise sanitaire 2020 s'est traduite par des moindres besoins de paiements liés à quelques retards qui ont été pris sur les programmes en cours, mais j'y reviendrai dans un instant. Ceci étant, nous avons compensé ces moindres besoins de paiements sur les projets en cours par des redéploiements de crédits au profit de notre industrie de défense avec un plan de rebond interne, dédié à notre base industrielle et technologique de défense (BITD), et qui consiste à accélérer les paiements programmés pour garantir la pérennité de nos entreprises, notamment les PME et PMI fragilisées sur l'ensemble de notre territoire par la crise sanitaire.

En ce qui concerne les livraisons réalisées en 2020, certaines n'ont pas pu éviter un certain retard imputable à la pandémie. Je pense en particulier aux véhicules du programme Scorpion, comme les Griffon qui sont en cours de production depuis 2019. Cependant, nous avons mis en place les actions nécessaires auprès de nos industriels pour que ces retards soient rattrapés au plus tard fin 2021. Le programme Jaguar doit aussi commencer à être livré dès 2021.

Sur l'aspect industriel, nous avons mis en place une *task force* de suivi de l'ensemble du tissu industriel de notre BITD. Nous avons pris contact avec près de 1 200 entreprises que nous avons eu l'occasion de visiter pour voir avec elles quelles étaient leurs difficultés. Nous avons mis en place 140 actions de soutien (accélération de commandes, accélération de paiements, aides à l'obtention des prêts garantis par l'État, etc.). Nous poursuivons cette *task force* car la crise n'est malheureusement pas terminée mais aussi parce que c'est un outil extrêmement utile pour continuer notre action de soutien à la BITD. Une centaine d'agents de la DGA sont mobilisés autour de cette action, essentiellement en province. Ces agents sont issus de notre direction technique ou du service de la qualité avec un échelon central à Paris, le service des affaires industrielles qui m'est directement rattaché.

Sur le programme 144, c'est-à-dire le programme des études amont et des innovations, nous avons payé 805 millions d'euros en 2020, soit une consommation intégrale des ressources allouées. Le niveau d'engagement a atteint 992 millions d'euros, en augmentation de presque 20 % par rapport à 2019 sur la trajectoire prévue d'atteinte du milliard d'euros de crédits de paiements prévus en 2022 au titre de la loi de programmation militaire 2019-2025. En particulier, ces études ont porté sur les composantes de la dissuasion. Le programme SNLE 3G a été lancé début 2021. Nous poursuivons les travaux sur le missile M51. La version M51.3 est en développement et nous étudions la version M51.4. Nous poursuivons la préparation du renouvellement du missile ASMPA, dit ASN 4G, pour lequel nous avons un rendez-vous important fin 2021.

Nous poursuivons aussi toutes nos actions de soutien à l'innovation, en particulier sur l'ouverture aux technologies issues du domaine civil avec des innovations sur les

technologies transverses comme les composants et matériaux. Notre fonds Definvest est dédié au soutien des PME stratégiques. Avec l'agence de l'innovation de défense (AID), nous sommes aussi en train de mettre en place un fonds d'innovation de défense qui visera à soutenir des entreprises duales dont les technologies pourraient un jour nous intéresser pour nos programmes de défense. Les études relevant du programme 144 ont également permis de continuer la préparation de nos grands programmes de coopération avec nos amis allemands, mais aussi avec les Britanniques dans le cadre des futurs missiles.

2020 sera une année hors norme en matière d'exportation. En raison de la pandémie de Covid-19, des retards ont été pris dans les négociations commerciales. Des gels d'investissement ont été décidés par nos clients potentiels. Le résultat d'exportation pour 2020 ne sera donc pas à la hauteur de celui de 2019 ou de 2018. Nous espérons retrouver en 2021 un niveau de prise de commande comparable à celui que nous avons connu en 2018 et 2019.

Concernant 2021, les prévisions budgétaires du programme 146 s'établissent à 13,7 milliards d'euros en prévision de paiements. Cette année, nous avons prévu la poursuite des livraisons d'avions A400M. Nous venons d'ailleurs d'en livrer le dix-huitième. 2021 sera aussi une année importante en matière de satellites. Le deuxième satellite d'observation militaire de la composante spatiale optique (CSO2) a été mis en orbite fin 2020 et donne d'ores et déjà des résultats extrêmement prometteurs. Nous prévoyons de lancer en septembre prochain le système de satellites d'écoute électromagnétique CERES qui va prendre la suite des démonstrateurs. Nous poursuivons la fourniture des avions de transport MRTT Phénix et la livraison d'une frégate multi-missions FREMM est prévue cette année.

La prévision d'engagements pour 2021 s'élève à environ 24 milliards d'euros. Elle intègre le rattrapage de l'année 2020. En fin d'année, nous aurons le lancement de la réalisation de l'hélicoptère interarmées léger (HIL) Guépard.

Sur le programme 144, les paiements prévus en 2021 s'élèvent à 900 millions d'euros, soit une augmentation de 12 % par rapport à 2020. Les engagements se montent à 1,17 milliard d'euros, soit une augmentation de près de 20 % par rapport à 2020 et à notre trajectoire.

Je vous propose maintenant de dresser le bilan des deux premières années de la LPM. Pendant ces deux exercices, les crédits de paiements ont été correctement exécutés et les annulations de crédits destinées à compenser les surcoûts OPEX ont été minimisées sur le plan de l'impact opérationnel. Elles ont représenté au total moins de 1 % de la ressource pour 2019 et 2020, soit 221 millions d'euros sur 23,4 milliards d'euros.

Certains ajustements ont déjà pu être intégrés, notamment le renforcement de la politique spatiale avec la création du programme ARES (Action et Résilience Spatiale) qui consiste à renforcer nos capacités nationales en matière de surveillance de l'espace. Il consiste aussi à se doter de moyens d'autoprotection de nos satellites et à étudier la mise au point de moyens d'action qui nous seront ultérieurement nécessaires pour affirmer notre souveraineté dans l'espace.

À enveloppe constante, nous avons pu intégrer de nouveaux programmes initialement non prévus, comme le programme Artémis, qui vise à doter le ministère d'une « infostructure » sécurisée et souveraine en matière de traitement de données et d'intelligence artificielle, ou encore le programme de lutte anti-drone. Nous avons également procédé au lancement du programme de porte-avions de nouvelle génération à propulsion nucléaire, qui a

été annoncé fin 2020 et nous avons passé commande de la tranche « 4T+ » du Rafale. Un plan de soutien aéronautique a été mis en place pour faire face à la situation de crise que cette industrie rencontre et nous avons accéléré le programme des frégates de défense et d'intervention (FDI) en vue de la livraison anticipée de la troisième frégate pour soutenir le plan de charge de Lorient et permettre un éventuel prélèvement sur chaîne si le marché d'exportation des frégates vers la Grèce se concrétise comme nous l'espérons.

En complément, nous avons poursuivi le projet de transformation de la DGA. Nous avons modifié notre organisation centrale en supprimant la direction de la stratégie. Nous avons créé l'agence d'innovation de défense. Nous sommes en train de préparer la création de l'agence numérique de défense. Nous avons rapproché nos équipes de la DGA avec celles de l'État-major des armées dans le cadre de la démarche capacitaire. Nous avons mis en place un plateau collaboratif commun à Balard entre ces deux équipes. Nous avons introduit dans la préparation et la gestion des programmes une plus grande cohérence entre le maintien en conditions opérationnelles et les infrastructures. Nous avons revu notre processus de préparation et de conduite des programmes. Nous avons renforcé nos exigences de contrôle, de pénalités et d'autofinancement vis-à-vis de nos industriels pour mieux équilibrer les relations entre l'État et les industriels. Nous avons enfin continué à ajuster notre capacité en matière d'effectifs et de compétences aux missions qui sont les nôtres dans le cadre de la loi de programmation militaire 2019-2025.

En ce qui concerne l'ajustement annuel de la programmation militaire 2021 (A2PM), celui-ci est actuellement en cours afin d'intégrer l'actualisation de la revue stratégique, d'une part, et de procéder à l'ajustement annuel, d'autre part. Cet ajustement permettra aussi d'améliorer notre capacité à détecter les menaces et à attribuer les agressions dans les nouveaux espaces de conflictualité (cyberespace, espace exo-atmosphérique, fonds sous-marins). C'est le premier axe de la revue stratégique. Il permettra aussi de consolider les domaines de protection, en particulier dans le domaine NRBC (c'est-à-dire biologique et chimique essentiellement) et de la lutte anti-drone.

Cet A2PM pour 2021 intégrera les conclusions de l'actualisation de la revue stratégique. Il doit se faire à « iso-enveloppe ». Il est en cours et doit se terminer d'ici fin avril 2021.

Enfin, nous avons un certain nombre de défis à continuer à relever en matière de programmes capacitaires de coopération. Avec nos amis allemands, nous avons l'espoir désormais consolidé de pouvoir conclure d'ici juin 2021 l'engagement de la phase de démonstration en vol dite « 1B2 ». Nous avons également l'objectif d'engager la première phase des études technologiques du char de combat du futur (MGCS) dans le même calendrier. Dans le même temps, les programmes franco-allemands tels qu'ils figuraient dans la feuille de route 2017 sont également à l'ordre du jour d'ici le mois de juin, à savoir l'Eurodrone, le Tigre standard 3 et les premières études préparatoires sur le système futur de patrouille maritime (MAWS).

Avec nos amis britanniques, nous avons réussi en 2020 le passage en phase de réalisation des systèmes de détection des mines à base de drone. Nous préparons maintenant l'engagement de la phase d'*assessment* des futurs missiles de croisière et des futurs missiles anti-navires. J'ai bon espoir qu'il puisse démarrer dans les jours qui viennent de manière intérimaire puis définitivement d'ici l'été prochain.

Avec les Italiens, nous venons de signer les accords de coopération sur le missile sol-air moyenne portée de nouvelle génération. En 2020, nous avons créé la *joint-venture* Naviris entre Naval Group et Ficantieri.

Avec les Belges, la coopération sur le programme de coopération en capacité motorisée (CaMo) se déroule particulièrement bien et présente d'ores et déjà des perspectives d'élargissement sur un certain nombre de véhicules à venir dans le cadre des moyens terrestres.

L'Espagne participe aux programmes Eurodrone, Tigre et SCAF. Nous avons également une perspective de coopération avec l'industriel Thalès dans le domaine des radiocommunications.

Enfin je souligne la poursuite du champ de coopération européenne – un peu nouveau – que j'appelle l'Europe communautaire. Nous avons des propositions sur le programme préparatoire 2020. Le fonds européen de défense prendra ensuite le relais à partir de 2021.

M. Christian Cambon, président. – Merci Monsieur le délégué général pour toutes ces précisions.

M. Cédric Perrin. – J'aimerais commencer mon propos en félicitant le Président Cambon pour les auditions réalisées dans le cadre du programme SCAF et qui semblent avoir permis de faire avancer les négociations du côté des industriels. À maintes reprises, nous avons rappelé que le Sénat avait un rôle à jouer et qu'il pouvait aider dans les négociations. Je garde la conviction que c'est le cas et j'espère que ces auditions auront permis de faire avancer ce dossier qui nous semblait bien mal enclenché.

L'information du Parlement sur l'actualisation de la loi de programmation militaire est fondamentale, comme nous l'avons rappelé à la ministre. Il est donc primordial que l'équipement de nos forces s'adapte aux menaces nouvelles. Le Président a évoqué l'impact que pourrait avoir la programmation des moyens budgétaires d'ici à 2025 sur certaines opérations emblématiques compte tenu de leur coût.

Je souhaite attirer votre attention sur des programmes non moins majeurs mais qui sont déterminants pour la sécurité et la protection de nos soldats en opération extérieures, par exemple les véhicules blindés légers qui sont très exposés aux risques balistiques. Or la rénovation des VBL mark 1 semble prendre du retard. Quelles sont les causes de ce retard ? Est-il lié à des arbitrages budgétaires ?

Pouvez-vous nous dire quelques mots du déroulement du programme VBAE qui doit remplacer les VBL ? Est-il lancé ? Est-il financé ?

Dans les réponses que vous nous avez fait parvenir ce matin, vous dites que la soutenabilité de la LPM n'est atteinte qu'avec des mesures d'économies définies conjointement avec l'état-major des armées dans un souci de préserver les équilibres de la LPM. Parmi les mesures prévues pour encaisser le surcoût, il est envisagé notamment de profiter de la baisse des prévisions de hausse économique et de décaler des travaux liés à la transformation d'avions Rafale en service au standard F4. Est-ce que cela signifie un report du standard F4 qui a été lancé en 2019 ?

Mme Hélène Conway-Mouret. – Les programmes à effet majeur sont indissociables des autres opérations d’armement dites à hauteur d’homme et de femme pour renforcer la protection individuelle de nos soldats, qu’il s’agisse de l’armement léger, de la vision nocturne ou des dispositifs de lutte contre les engins explosifs. L’effort d’équipement promis au titre de la LPM ne doit pas être relâché. Ne risquons-nous pas de sacrifier les autres opérations d’armement pour sanctuariser le financement au profit de certains grands programmes ?

Au-delà du programme Scorpion, y a-t-il d’autres programmes pour lesquels des retards sont à craindre ?

Sur le SCAF, il semblerait qu’un accord de principe soit trouvé entre les industriels. La balle est dans le camp du Bundestag, dans le nôtre ou dans le vôtre car vous êtes le maître d’ouvrage qui doit garantir l’intérêt de chacune des parties. Comment voyez-vous l’avenir proche ? Nous devons être parfaitement informés pour pouvoir entamer un dialogue avec nos homologues allemands. Avez-vous des informations à partager au-delà des informations qui circulent dans la presse ?

M. Pascal Allizard. – Pouvez-vous nous donner plus de précisions sur la méthode et les actions mises en œuvre pour mieux identifier, chiffrer et financer les recherches sur les technologies de rupture et les innovations ouvertes ? Comment se positionne l’agence de l’innovation de défense sur ces questions ?

Ma deuxième question porte sur le programme de capacité universelle de guerre électronique (CUGE). Le retrait de service des 2C160 Gabriel devait intervenir en 2023 mais une décision de prorogation jusqu’en 2025 avait été prise afin d’éviter une rupture capacitaire avec l’acquisition de nouveaux appareils. Ce programme a été pénalisé par la crise Covid-19 qui décale d’au moins une année la livraison du nouveau système. Est-il envisagé de reporter encore le retrait du service de ces appareils jusqu’en 2026 pour éviter ce « trou » capacitaire non prévu par la LPM ?

M. Yannick Vaugrenard. – La Cour des comptes a relevé plusieurs difficultés pour intégrer l’innovation dans les matériels destinés à nos forces armées. Comment envisagez-vous le renforcement ou le redéploiement des crédits d’études amont vers le renseignement, vers la cyberdéfense et les drones dont la Cour des comptes a observé que la part de ces études n’était pas au niveau prévu par la loi de programmation militaire ?

Pouvez-vous aussi évoquer les perspectives 2023-2025 dans ce domaine particulier ?

M. Olivier Cigolotti. – Dans l’attente de certaines avancées du programme franco-allemand MGCS, nous avons à maintenir la disponibilité technique opérationnelle de notre gamme de chars actuellement en service, notamment le char Leclerc. Or celui-ci nécessite la mise en œuvre de deux chaînes industrielles dédiées : l’une pour la turbomachine et l’autre pour le viseur. Un coût de 15 millions d’euros semblerait avancé. Un récent rapport parlementaire fait état de cette somme. La DGA est-elle partie prenante de cette étude ? Est-il possible d’évaluer les crédits nécessaires au traitement des obsolescences de ce char ? Qu’en est-il de la montée en puissance au standard XL qui a démarré en 2015 pour être compatible avec le programme Scorpion ?

Notre deuxième source d'inquiétude porte sur le char AMX 10 RC qui fait l'objet aussi d'obsolescences sur la boîte de vitesse et les systèmes de freinage. Ces éléments sont-ils pris en compte dans le cadre de la LPM ? Sont-ils déjà financés ? Le seront-ils au prix de certains renoncements ?

Mme Michelle Gréaume. – Nous avons constaté une réduction des temps d'entraînement pour les équipages des Leclerc en raison d'une trop faible disponibilité technique et opérationnelle. En effet, 20 000 heures ont été réalisées en 2019 et 13 000 heures en 2020. Ces disponibilités techniques opérationnelles insatisfaisantes appellent une réaction rendue plus urgente encore par la perspective de l'ambition 2030 et de la haute intensité.

Dernièrement, le ministère des Armées a notifié un marché de soutien au service pour le char Leclerc d'un montant supérieur à 1 milliard d'euros. Ce marché forfaitaire avec engagement de résultat couvre une période de dix ans. Le marché permettra-t-il de stopper les diminutions des disponibilités techniques opérationnelles ? Faut-il renforcer l'expertise des armées afin de mieux détecter en amont ces éventuelles diminutions ?

Des recrutements sont-ils nécessaires pour y pallier ? Enfin, quel rôle doit jouer la DGA dans ce domaine ?

M. Olivier Cadic. – La ministre des Armées a annoncé le 17 septembre dernier le rejet définitif de l'offre d'acquisition de Photonis par la société américaine Teledyne technologies. Photonis est aujourd'hui rachetée par un fonds d'investissement français bien connu de la DGA. Nous ne pouvons que nous en féliciter. La DGA a trouvé une solution et la ministre a imposé un arbitrage qui répond à nos préoccupations de souveraineté pour nos technologies critiques, ce qui constitue l'amorce d'un renforcement de la BITD.

Dans le prolongement de cette opération, il convient maintenant de ne pas rester inerte et de progresser dans cette consolidation technologique. Lors de son annonce, la ministre a également évoqué le rapprochement de Photonis avec Lynred, filiale de Thalès et Safran dans l'optronique. Où en sommes-nous aujourd'hui ?

M. Joël Barre. – Je commencerai par vos questions sur le programme 146. La semaine dernière, nous avons pu obtenir – et j'en remercie moi aussi le Sénat – une proposition conjointe de Dassault et Airbus sur la partie avion. Nous avons également réussi à obtenir du côté moteur une proposition conjointe de Safran et MTU. Ce n'est évidemment pas la fin de la préparation de cette phase de démonstration technologique. Nous devons maintenant négocier ces offres en termes de prix financiers et de propositions de clauses contractuelles, notamment en matière de propriété intellectuelle.

Nous devons le faire vite puisque la dernière séance de la commission budgétaire du *Bundestag* relative au programme capacitaire est prévue fin juin.

Pour l'instant, nous n'avons pas d'accord sur le MGCS. Les discussions doivent se poursuivre, en particulier entre Nexter et Rheinmetall sur la partie canon du futur char. Quoi qu'il en soit, vous avez raison de dire que les propositions de la semaine dernière sont une avancée très significative sur la voie de la concrétisation de ces projets dans les semaines qui viennent.

Concernant la protection de nos véhicules blindés légers, nous avons en effet pris des retards qui ne sont pas budgétaires. Ces retards sont liés à l'avancement des travaux chez

les industriels. Le projet est de livrer 80 véhicules surprotégés au standard mark 1 d'ici l'été 2021 dont un lot de 20 d'ici le mois de mai.

Nous travaillons aussi avec nos amis d'Arqus à la surprotection du VBL Ultima, ce qui sera possible dès le début de l'année prochaine. Je reconnais que nous avons pris du retard industriel sur ce chantier.

Le projet VBAE, quant à lui, est en cours de gestation dans un cadre de coopération européenne. Nous ne pouvons pas dire que le projet est prêt à être lancé mais nous y travaillons avec nos amis belges pour la suite du programme CaMo. Ce projet pourrait se confirmer dans les semaines ou les mois qui viennent. Nous y travaillons aussi à l'échelle de la coopération communautaire puisque le VBAE fait partie d'un programme préparatoire qui doit être prochainement lancé pour un horizon 2024-2025, d'où l'importance des actions de surprotection des VBL.

Je souhaite cependant ajouter que la protection des VBL repose aussi sur les capacités de brouillage. Dans ce domaine, nous avons mis en place un brouillage en barrage à définition améliorée qui devrait permettre d'améliorer leur capacité contre les engins explosifs radiocommandés.

En revanche, nous n'avons pas de retard sur le standard F4 des Rafale. Notre réponse écrite est peut-être ambiguë mais c'est sur la suite du F4 que nous pourrions accuser un décalage.

Par contre, nous connaissons d'autres retards et des difficultés, notamment sur le système de drone tactique de Safran. Le modèle prototype a subi un crash en 2019. Depuis, nous travaillons à la reprise de la conception et des conditions de sécurité de vol. L'ambition est aujourd'hui de remettre cet engin en vol d'ici fin 2021 ou début 2022. Dans le domaine des drones tactiques, nous sommes plutôt satisfaits de la livraison des systèmes de mini-drones de renseignement SMDR qui sont déjà utilisés par Barkane.

Concernant le programme 144, je trouve que les commentaires de la Cour des comptes sont extrêmement sévères. Rappelons que nous avons créé une agence de l'innovation de défense. Aujourd'hui, la mission de cette agence est d'assurer une meilleure cohérence entre l'ensemble des actions de préparation du futur et les innovations des différentes structures. Il fallait aussi ouvrir nos activités d'innovation sur les technologies, et notamment les technologies de rupture et les technologies civiles. 30 % du budget de l'innovation relève de l'innovation ouverte au-delà de l'innovation planifiée. En termes d'innovations de rupture, nous avons lancé des études exploratoires dans le domaine de l'hypersonique. Nous organiserons le premier vol à Biscarosse fin 2021 ou début 2022.

Toutes ces actions font l'objet d'un document de référence et d'orientation de l'innovation de défense (DROID) qui est publié annuellement. Un comité se réunira à ce sujet d'ici le mois de mai. Pour toutes ces raisons, je trouve que le constat de la Cour des comptes est extrêmement sévère.

Pour l'instant, la question de la prolongation du C160 Gabriel n'a pas été soulevée par l'État-major et aucune décision n'a été prise sur la prolongation du C160 au-delà de la date que vous avez mentionnée. Je ne pense pas qu'il y ait des difficultés techniques à aller un peu au-delà de ce que nous avons prévu. Par ailleurs, il n'a jamais été évoqué que le CUGE soit au rendez-vous de 2023.

Sur le programme 178, nous avons passé le contrat de maintien en conditions opérationnelles du char Leclerc et nous poursuivons aussi sa rénovation au standard XL. C'est dans ce cadre que les problèmes de turbomachine et de viseur sont examinés.

Je ne peux pas vous répondre sur les questions relatives à l'entretien programmé des matériels (EPM) car c'est un budget qui relève directement des armées. Je crois cependant qu'un certain renforcement de ces activités est en cours de discussion dans le cadre des arbitrages qui devront être rendus pour aboutir à l'ajustement.

Nous avons en effet évité le rachat de Photonis par un industriel américain. Photonis a été repris par le fonds luxembourgeois HLD et se porte bien tel qu'il est. Le rapprochement potentiel avec Lynred avait été imaginé au moment du « feuilleton » Photonis mais ce n'est pas d'actualité. Ce n'est pas non plus une nécessité absolue.

M. Christian Cambon, président. – Merci Monsieur le délégué général. Je pense que ces réponses vont nous permettre de progresser dans nos réflexions sur l'actualisation de la LPM et sur la revue stratégique. Je remercie Cédric Perrin de ses félicitations, mais nous avons mené un travail collectif pour convoquer les chefs d'entreprise et ce travail a été bénéfique et salutaire. Je sais que les parlementaires allemands que j'ai rencontrés récemment sont décidés à voter les crédits nécessaires pour le démonstrateur avant le mois de juin, c'est-à-dire avant les élections de septembre.

En tout cas, le Sénat restera attentif à ce dossier ainsi qu'à l'actualisation de la LPM. Il est bien normal qu'une loi de programmation soit évolutive. Ce que nous voulons, cependant, c'est de suivre pas à pas sa mise en œuvre pour vérifier les engagements pris.

Au nom de mes collègues, je souhaite une nouvelle fois vous remercier de la qualité de la relation que nous entretenons et de votre disponibilité.

La réunion est close à 12 h 10.

Mercredi 19 mai 2021

- Présidences de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, et M. André Reichardt, vice-président de la commission des affaires européennes -

La réunion est ouverte à 16 h 40.

Politique commerciale - Audition de M. Franck Riester, ministre délégué auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur et de l'attractivité

M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – Je souhaite la bienvenue à M. Franck Riester, ministre délégué en charge du commerce extérieur. Monsieur le ministre, merci pour votre présence devant nos trois commissions réunies.

À l'heure où l'économie mondiale et les échanges internationaux, durement affectés par la pandémie de Covid-19, redémarrent, quelles sont les intentions du Gouvernement vis-à-vis des accords internationaux déjà finalisés ? Je pense à l'accord entre l'Union européenne et le Canada (CETA), signé en 2016 et dont le volet commercial est entré en vigueur de manière provisoire en 2017, et dont le projet de ratification n'a pas encore été soumis au Parlement. Où en est le processus de ratification à l'échelle européenne ?

Je pense également à l'accord signé en juin 2019 avec les pays du Mercosur. À la suite d'un rapport indépendant alertant sur les risques de cet accord au plan environnemental, le Gouvernement a fait savoir, en septembre 2020, qu'il s'opposerait à sa ratification « en l'état », sans pour autant aller jusqu'à demander sa renégociation. Comment espérez-vous obtenir des garanties ? On entend parler d'engagements séparés, de coopération renforcée : cela sera-t-il suffisant ? Surtout, l'Union européenne aura-t-elle les moyens de vérifier que les engagements de nos partenaires seront bien respectés ?

Par ailleurs, la commission des affaires étrangères aimerait vous entendre sur la revue de politique commerciale présentée par la Commission européenne le 18 février dernier. Le concept d'autonomie stratégique ouverte – qu'elle met en avant – est-il en phase avec nos préoccupations ? Quelles perspectives la revue dessine-t-elle pour les relations économiques avec la Chine ? Je rappelle que l'Union européenne vient de suspendre le processus de ratification de l'accord global sur les investissements – pour le moins controversé – conclu avec Pékin en décembre 2020, sur fond de tensions diplomatiques et de sanctions réciproques.

Enfin, concernant l'Organisation mondiale du commerce (OMC), dont la réforme constitue un autre axe fort de cette revue, des avancées vous paraissent-elles possibles à court terme ? L'arrivée de la nouvelle administration américaine, notamment, peut-elle changer la donne ?

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. – La question de la ratification du CETA intéresse particulièrement les membres de la commission des affaires économiques. Monsieur le ministre, c'est la première fois depuis votre nomination en juillet 2020 que nous vous entendons devant la commission des affaires

économiques, réunie avec celles des affaires étrangères et des affaires européennes. Nous nous réjouissons de votre venue.

Votre audition intervient alors que le commerce mondial est à la croisée des chemins. Chacun a pu constater les perturbations croissantes pour les échanges internationaux : les tensions entre la Chine et les États-Unis ont semé le doute, et la pandémie de Covid-19 a porté le coup de grâce. Mais, en réalité, c'est depuis le début des années 2010 que le rythme de croissance des échanges internationaux diminuait, comme si nous avions, collectivement, atteint une forme de plateau dans l'éclatement des chaînes de valeur mondiales.

Votre venue vous permettra de nous donner votre vision du monde post-Covid : la maîtrise de l'épidémie et l'élection de M. Biden à la tête des États-Unis signeront-elles un « retour à la normale » ? Oubliera-t-on bien vite l'impératif d'une certaine dose de relocalisation dans les domaines stratégiques – je pense aux secteurs de la santé, de l'agroalimentaire ou des produits électroniques, par exemple aux semi-conducteurs ?

Pour ma part, plutôt que sur la relocalisation, qui semble difficilement envisageable à grande échelle, je préfère insister sur la réindustrialisation : le maintien de ce qui reste de notre base industrielle et le développement de filières nouvelles.

Monsieur le ministre, j'insiste sur l'urgence de la situation. La part de marché de la France dans la zone euro – sans lien, donc, avec la part croissante des pays émergents dans le commerce international – a encore chuté d'un point en 2020, à 13,5 %, contre 18 % vingt ans plus tôt. Les experts sont formels, la spécialisation de l'économie française ne suffit pas à expliquer ce recul. Depuis dix ans, on a beaucoup essayé : baisse de l'impôt sur les sociétés et des impôts de production, résorption en cours de nos écarts de coût du travail avec l'Allemagne, changements dans la gouvernance de nos entreprises, timide progrès dans l'automatisation de nos entreprises. Quels leviers peut-on encore actionner pour accroître l'attractivité de notre territoire ?

M. André Reichardt, vice-président de la commission des affaires européennes. – Au nom du président de la commission des affaires européennes, Jean-François Rapin, qu'un deuil familial empêche d'être parmi nous à cette heure, je me félicite que nous auditionnions le ministre délégué en charge du commerce extérieur et de l'attractivité, à la veille d'un Conseil de l'Union en format commerce qui abordera plusieurs enjeux importants. Je suis convaincu que nous devons renforcer notre suivi des travaux du Conseil en matière commerciale.

C'est lors de cette réunion que devraient être approuvées les conclusions du Conseil concernant le réexamen de la politique commerciale. La Commission européenne propose de mettre l'accent sur l'autonomie stratégique ouverte, qui se veut un choix stratégique et un « état d'esprit pour les décideurs », autour de trois priorités : la résilience et la compétitivité pour renforcer l'économie de l'Union ; la durabilité et l'équité ; la fermeté et une coopération fondée sur des règles, qui est probablement le point clé. La Commission affirme en effet clairement que l'Union, tout en privilégiant la coopération internationale et le dialogue, est prête à lutter contre les pratiques déloyales et à utiliser des outils autonomes pour défendre ses intérêts lorsque c'est nécessaire. La Commission a souvent été taxée d'angélisme : cette fois, le discours est clair, ferme, et il semble adapté aux nouveaux enjeux auxquels l'Union européenne est confrontée. Mais, comme Jean-François Rapin et Didier

Marie l'ont souligné au mois d'avril, tout l'enjeu est de passer de la parole aux actes, pour transformer la puissance commerciale de l'Union en véritable levier politique.

Nous souhaitons entendre votre analyse sur le réexamen de la politique commerciale proposé par la Commission, mais aussi votre bilan de la mise en place, en juillet 2020, d'un responsable européen chargé d'assurer le respect des règles du commerce. Le respect des accords signés est un enjeu majeur de crédibilité pour l'Europe, mais aussi pour que nos concitoyens se sentent protégés face à une concurrence parfois tout à fait déloyale. Nous en avons malheureusement de nombreux exemples.

Je souhaite également que vous évoquiez les différences d'approche entre les États membres. Les premiers échanges qui avaient eu lieu en mars au Conseil sur ces sujets avaient été positifs. Nous savons toutefois que, dans le détail, les États membres ne partagent pas tous la même perception des enjeux ni des priorités en matière commerciale. Les pressions portugaise et espagnole en faveur du Mercosur le montrent, tout comme la volonté qu'a eue l'Allemagne de signer sous sa présidence du Conseil, *in extremis*, un accord d'investissement avec la Chine, accord désormais suspendu, car inacceptable par le Parlement européen dans la situation actuelle.

S'agissant du Mercosur, la France a fait valoir des « conditions préalables » en matière de lutte contre le changement climatique et de lutte contre la déforestation, qui pourraient permettre la reprise du processus de validation de l'accord. Elle a également souligné la nécessité d'un suivi tout particulier des effets cumulés des accords commerciaux conclus par l'Union sur les filières agricoles : qu'en est-il ? Merci de nous indiquer clairement l'état des positions que la France défendra demain au Conseil sur ce sujet, qui sera évoqué en fin de réunion.

Je ne reviens pas sur la réforme de l'OMC et l'état de la relation transatlantique. Le Commissaire européen au commerce et le représentant américain au commerce sont convenus en début de semaine d'un chemin en vue de résoudre le différend commercial sur l'acier et l'aluminium. Est-ce le prélude à un réel apaisement des tensions commerciales ?

Je voudrais enfin évoquer le Brexit. Nous voyons avec le dossier de la pêche que la mise en œuvre du partenariat peut être particulièrement difficile. Un conseil de partenariat doit superviser la mise en œuvre de l'accord, tandis qu'une assemblée parlementaire de partenariat devrait permettre des échanges de vues entre le Parlement européen et le Parlement britannique. Ces instances se sont-elles déjà réunies ? Monsieur le ministre, je formule une requête au nom de l'ensemble de mes collègues : n'oubliez pas les parlements nationaux, car ce sont eux qui sont en première ligne dans les territoires.

M. Franck Riester, ministre délégué auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur et de l'attractivité. – C'est toujours un plaisir d'échanger avec les parlementaires, je le dis pour avoir été douze ans député. J'ai la chance et l'honneur, avec la *Team France export*, de défendre les couleurs de notre pays : nous agissons pour qu'il soit plus attractif et pour créer les meilleures conditions du développement des entreprises, notamment à l'international. Mon portefeuille recouvre quatre missions.

La politique commerciale est une compétence européenne, mais je dispose de bien des outils pour conforter notre place, avec la *Team France export* qui fédère les acteurs, les chambres consulaires, l'agence Business France, Bpifrance, en lien avec les régions, les

antennes des chambres consulaires à l'étranger et, bien sûr, les postes diplomatiques. Nous avons renforcé ces moyens de 247 millions d'euros dans le plan de relance.

Avec la *Team France Invest*, nous agissons pour faciliter l'implantation d'investissements étrangers en France tout en étant vigilants pour qu'ils soient de long terme et ne préemptent pas nos fleurons nationaux.

J'assure aussi la gestion directe de grands contrats, tant à l'étranger que sur notre territoire, par exemple le métro de Belgrade.

Enfin, j'ai en charge la communication de la « marque France », que je m'emploie à valoriser, comme l'avait fait le Royaume-Uni après les Jeux olympiques de Londres avec la campagne GREAT.

Le moment est privilégié pour changer notre politique commerciale : je crois que nous pouvons être moins naïfs et mieux défendre nos entreprises, inscrire notre politique commerciale dans un développement durable et mieux participer à la lutte contre le réchauffement climatique, mais aussi contribuer au développement des droits sociaux. Nous avons l'occasion de bâtir la politique commerciale européenne du XXI^e siècle, nous l'avons fait avec notre contribution à l'Union européenne. La communication récente de la Commission européenne nous convient en ce sens.

Vous l'avez dit, les ministres du commerce européens se réunissent demain pour valider la stratégie commerciale de l'Union européenne. Il y a débat, entre ceux qui sont plutôt partisans d'un laisser-faire, et d'autres, dont nous sommes, qui veulent une politique commerciale plus assertive, plus durable et juste. Dans le premier groupe, on trouve l'Allemagne, qui a une vision très ouverte du commerce mondial, mais aussi la Suède et le Danemark, ou encore la Slovaquie ; de l'autre côté, il y a des pays qui ont fait évoluer leur position sur le commerce, comme les Pays-Bas, et des pays du Sud, même si leur tropisme sur le Mercosur les met dans une position difficile par rapport au reste de l'Union européenne.

La Commission européenne évolue substantiellement, preuve en est sa récente communication. Le Président de la République a été à l'initiative, et les choses évoluent dans le bon sens. Nous avons un axe de discussion autour d'une politique plus protectrice, défensive, qui passe par la mise en place d'instruments contre les pratiques coercitives, par exemple d'un pays qui sanctionnerait un État de l'Union sans respecter les règles de l'OMC ; actuellement, quand un tel cas se produit, nous n'avons pas d'autre choix que d'attendre une procédure devant l'OMC, nous pourrions demain agir plus directement, dans le cadre de l'Union européenne. Nous allons aussi imposer la réciprocité sur les marchés publics, alors qu'elle est loin d'être la règle aujourd'hui : trop de pays nous ferment leurs marchés publics alors que les nôtres leur sont ouverts. Nous allons aussi lutter contre les entreprises qui bénéficient de subventions déloyales, afin de protéger nos entreprises de rachats par des concurrents ou de rétablir l'équité dans les marchés publics.

Nous voulons affirmer très clairement un changement de paradigme. Nous voulons mieux prendre en compte le développement durable et assurer que les prochains accords de libre-échange respectent l'accord de Paris. Nous discutons avec des États membres qui ne sont pas sur cette ligne. De même, nous voulons que nos partenaires commerciaux s'engagent dans la réduction de leur empreinte carbone et dans la lutte contre la déforestation. Nous défendons la création d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, notamment sur l'aluminium et l'acier, pour inciter nos partenaires à être plus exigeants. Nous voulons

aussi être plus offensifs sur les droits sociaux, par exemple en mettant en avant le devoir de vigilance des entreprises : la France était pionnière en la matière avec la loi du 27 mars 2017 et nous voulons qu'à l'échelon européen, ce devoir de vigilance existe aussi, quitte à créer un instrument pour bloquer les importations qui seraient le fruit de travail forcé, c'est une attente de nos compatriotes.

Aussi, la France ne veut pas signer en l'état l'accord avec le Mercosur pour trois raisons : il y manque le respect de l'accord de Paris ; ensuite, nous voulons consolider la lutte contre la déforestation, alors que le Brésil réduit les moyens de ses agences publiques et des ONG qui défendent la forêt, tout en préparant une loi agraire dangereuse pour la forêt. Enfin, nous voulons que les normes sanitaires et phytosanitaires qui sont obligatoires en Europe s'imposent aux producteurs étrangers. L'Union européenne travaille sur le principe de clauses miroirs, alors qu'aujourd'hui toutes les normes ne sont pas réciproques et que nous n'avons pas la capacité d'obliger les autres pays à respecter nos normes. Nous voulons donc multiplier les clauses miroirs : nous y travaillons avec mon collègue Julien Denormandie. Des discussions sont en cours pour une convergence entre les États membres, afin que le Conseil soit dans la lignée de la contribution de la Commission, pour une autonomie stratégique ouverte, mais équilibrée, avec une politique commerciale moins naïve et qui prenne mieux en compte le développement durable.

Nous parlerons avec Ngozi Okonjo-Iweala, la nouvelle directrice générale de l'OMC dont l'Union européenne a soutenu la nomination, et qui entend moderniser l'OMC. Nous voulons débloquent l'Organe d'appel, avancer sur la pêche illégale, trouver les moyens pour mieux lutter contre la concurrence déloyale, en particulier en matière de subventions industrielles...

Avec Gina Raimondo, la nouvelle secrétaire d'État américaine au commerce, les sujets transatlantiques sont nombreux. Les relations s'améliorent, les signaux envoyés par les États-Unis sont positifs : réintégration dans l'accord de Paris, reprise des négociations à l'OCDE sur l'imposition minimale des entreprises et la taxation des services numériques, moratoire sur les taxes sur l'aéronautique, sur les vins et les spiritueux – l'ambiance est bien meilleure et nous travaillons à sortir par le haut du conflit entre Boeing et Airbus. Ce changement ne vient pas de nulle part : il tient à ce qu'en novembre dernier, l'Union européenne a pris la décision, après une négociation entre États membres qui n'a pas été facile, d'affirmer sa souveraineté en appliquant notamment des sanctions sur l'aéronautique américaine. Le précédent secrétaire d'État au commerce est aussitôt revenu à la table des négociations, sous la pression des producteurs américains et de Boeing. C'est parce que nous avons eu le courage d'affirmer notre souveraineté que le regard des Américains a changé. Il faut aller plus loin, mieux encadrer le financement du secteur aéronautique, car les choses bougent : les États-Unis, qui refusaient les avances remboursables des États européens pour Airbus, ont fait évoluer leur position et il faudra voir ce qu'il en est. Tout n'est pas réglé, mais on avance, avec l'espoir d'une solution avant le 11 juillet. Dans un autre contentieux, les États-Unis ont appliqué des mesures pour protéger leur acier et leur aluminium ; nous avons rétorqué par des mesures sur le bourbon et les motos Harley-Davidson, et par des mesures de sauvegarde sur le secteur de l'acier ; une deuxième étape devait intervenir au 1^{er} juin, une déclaration a été faite pour repousser un peu cette échéance, le temps de réfléchir sur les surcapacités – c'est un signe encourageant, car les producteurs de vins et spiritueux craignaient un retour des sanctions américaines. Nous allons donc essayer de sortir des contentieux par le haut. Il y aura encore des difficultés, liées en particulier à l'utilisation extraterritoriale du droit américain et du dollar ; l'Union européenne doit affirmer sa

souveraineté, *via* l'euro et d'autres leviers, mais le sujet est des plus complexes. Il faut y travailler, car les Chinois mettent en place des mécanismes similaires.

Un mot sur l'accord global entre l'Union européenne et la Chine sur les investissements, le CAI (*Comprehensive Agreement on Investment*), conclu fin 2020 entre l'Union européenne et la Chine : il s'agit d'un accord politique à ce stade pour améliorer la réciprocité en matière d'investissement, sans imposer aux investisseurs européens une majorité de capital, des dirigeants chinois et des transferts de technologies, et pour inclure une dimension de développement durable et de droits humains en matière d'investissement. Nous avons pu inscrire des engagements contre le travail forcé, c'est la première fois que les Chinois acceptent d'inscrire dans un accord d'investissement une mention qui ne porte pas seulement sur les affaires ; cependant, il est devenu hors de question de signer cet accord, compte tenu des sanctions chinoises appliquées à des députés européens, mais nous voulons continuer de l'utiliser comme levier.

L'Assemblée nationale a ratifié le CETA, qui est en application provisoire depuis le 21 septembre 2017, alors que certains États membres n'ont pas entamé le processus, comme la Grèce, l'Allemagne et la Pologne. Nous voulons prendre le temps de regarder la mise en œuvre de l'accord, qui est très positive pour l'économie française ; de 2016 à 2019, nos exportations vers le Canada ont progressé de 24 %, sans impact négatif sur des filières sensibles comme le bœuf par exemple, nous travaillons pour le respect des règles phytosanitaires au Canada, en demandant à la Commission des contrôles plus rigoureux et plus de transparence sur leurs résultats.

Sur le Brexit, nous sommes préoccupés, car, à peine l'accord signé, les Britanniques n'ont respecté ni leurs engagements de contrôles en mer d'Irlande prévus dans l'accord de retrait ni le volet pêche, en particulier à Jersey.

La désignation comme adjoint au directeur général commerce de la Commission de Denis Redonnet chargé de la mise en œuvre de la politique commerciale européenne est une bonne chose. J'ai échangé avec lui notamment dans le cadre du comité de suivi des parties prenantes ; son rôle a été décisif pour trouver des solutions par exemple avec la Corée du Sud et le Vietnam.

La politique commerciale doit contribuer aux réflexions sur le rééquilibrage des chaînes de valeur, sur la diversification des fournisseurs et sur la constitution de stocks ; c'est nécessaire face aux ruptures d'approvisionnement. Nous devons mieux organiser nos chaînes fragilisées par la crise sanitaire et tenir compte du caractère hétérogène de la reprise actuelle, bien plus forte en Asie qu'en Europe. L'économie asiatique a joué un rôle d'aimant, renchérissant le prix des conteneurs et des matières premières.

M. Cédric Perrin. – La défense européenne est très dépendante des États-Unis en raison de la réglementation ITAR, et nous ne retrouverons pas d'autonomie technologique en ce domaine, sans capacité d'exporter ; or, nous butons sur l'extraterritorialité du droit américain : je ne plaide pas pour que l'Europe se passe de la défense américaine, mais le travail de conviction est-il fait pour contrer cette application extraterritoriale du droit américain ?

M. Didier Marie. – Le marché intérieur européen a accueilli 700 milliards d'euros d'investissements en 2019. Le projet de règlement pour mieux contrôler les investissements étrangers va dans le bon sens, d'autant que les États membres, eux, se

soumettent à des règles strictes. Cependant, qu'en pensez-vous ? Les seuils de notification, par exemple à 500 millions d'euros pour les concentrations ou à 200 millions pour les marchés publics, ne sont-ils pas trop élevés ? Les mesures correctrices suffisent-elles ?

M. Olivier Cigolotti. – L'Union européenne et l'Inde s'inquiètent de l'expansionnisme chinois, mais aucun calendrier n'a été fixé pour la reprise des négociations sur les droits de douane et les brevets. Quoique le Covid-19 continue de faire des ravages en Inde, la volonté manifeste de poursuivre les négociations avec les Indiens vous paraît-elle l'amorce de nouvelles relations franco-indiennes ?

M. Richard Yung. – La reprise des négociations avec l'Inde est une bonne nouvelle. Le pays compte 1,2 milliard d'habitants, mais l'Inde est un partenaire difficile, avec des droits de douane très élevés, et une faible volonté de signer des accords. On viserait en particulier plusieurs accords, sur le commerce, sur la protection des investissements et sur les indications géographiques. Quelle est votre approche ?

M. Fabien Gay. – Sur la proposition de résolution de notre groupe demandant l'inscription à l'ordre du jour du Sénat de la ratification du CETA, je vous rappelle que tous les groupes politiques ont donné leur soutien sauf deux qui se sont abstenus. Vous m'avez interpellé sur Twitter, Monsieur le ministre, en me disant que si je ne voulais pas du CETA, je n'aurais qu'à le dire aux quelque 10 000 salariés dont les emplois en dépendent sur notre territoire ; je vous réponds sans détour : chiche ! Choisissez l'entreprise et allons-y ensemble, vous pourrez expliquer les bienfaits du CETA aux PME et aux agriculteurs, sans presse ni caméra si vous le préférez...

Ensuite, sur la crise entre Israël et la Palestine, nous déplorons bien sûr les morts, mais la question est politique – et nous, nous ne renvoyons pas dos-à-dos le colon et le colonisé, nous tenons compte de la situation d'une population soumise à un blocus aveugle, nous disons clairement qu'il ne pourra pas y avoir de paix sans justice. La France peut et doit agir, pour la reconnaissance des frontières de 1967 ; elle peut aussi agir pour suspendre l'accord de coopération entre l'Union européenne et Israël tant que la crise actuelle perdurera : qu'en pensez-vous ?

M. Franck Riester, ministre délégué. – La France était devenue en 2019 le pays le plus attractif pour les investissements directs étrangers, devant l'Allemagne et la Grande-Bretagne : c'est le fruit d'un travail de transformation pour améliorer l'environnement des affaires, avec la baisse de l'impôt des sociétés, ramené de 33 à 25 %, la réforme de l'impôt sur la fortune (ISF), la réduction des impôts de production, les mesures d'assouplissement du marché du travail, l'effort sans précédent pour la formation professionnelle et l'apprentissage, car les entreprises ont besoin de compétences humaines, qui se trouvent dans notre pays. En 2020, la France a mieux résisté que le reste de l'Europe et nous devrions avoir de bonnes nouvelles prochainement, cela montre bien notre résilience. Les chefs d'entreprise nous disent l'importance des mesures d'urgence et de relance, fondées sur l'investissement et les compétences.

Sur les liens entre l'autonomie stratégique de défense et l'extraterritorialité du droit américain, il faut négocier avec les Américains. C'est l'enjeu d'une nouvelle relation transatlantique : nous devons nous doter d'outils anti-coercition, avec des sanctions potentielles.

Avec l'Inde, il y a la volonté d'aller plus loin, mais vous avez bien résumé la situation, les négociations ont été entamées depuis 2013, des contentieux sont à régler. Il est compliqué de négocier avec l'Inde, mais il est important de le faire : il en va de notre stratégie indo-pacifique dans son ensemble.

Nous avons obtenu un outil contre les subventions, que nous appelons distorsives, parce qu'elles distordent la concurrence ; nous espérons pouvoir aussi modifier l'approche sur les marchés publics et les acquisitions grâce à la proposition de règlement européen très récente, en date du 5 mai. Elle répond à de nombreuses problématiques et doit encore être travaillée, notamment sur la question des seuils. Nous l'examinerons avec les entreprises et les collectivités, et nous comptons avancer particulièrement pendant la présidence française de l'Union européenne au premier semestre 2022.

Sur la situation en Israël, je me suis exprimé à deux reprises à l'Assemblée nationale en répondant à des questions au Gouvernement.

M. Henri Cabanel. – Monsieur le ministre, vous venez de déclarer qu'il fallait bâtir la politique commerciale européenne du XXI^e siècle, ce qui exigerait notamment d'être moins naïfs ! On ne peut que partager cette orientation, et se réjouir de voir la Commission européenne se saisir plus fermement, enfin, du principe de réciprocité, pour exiger de l'équité, à la fois en termes d'ouverture des marchés et de normes. Allons-nous enfin, en Europe, tourner le dos à une vision trop libérale de notre politique commerciale ? Vous avez déjà répondu à deux questions que je voulais vous poser, notamment sur les sanctions commerciales des États-Unis contre la filière viticole et sur le Mercosur, mais je voudrais tout de même revenir sur le Mercosur. Vous venez de dire qu'il faudra qu'on exige du Mercosur qu'il respecte l'accord de Paris et lutte contre la déforestation. Vous savez très bien, comme nous tous ici, que le Brésil aura des difficultés à satisfaire ces exigences. Pourtant, la discussion sur l'accord avec le Mercosur continue au niveau de l'Union européenne. Si cet accord de libre-échange devait être signé, peut-on envisager que l'agriculture en soit sortie ?

Mme Colette Mélot. – Le commerce international est important en Europe et correspond à plus de 36 millions d'emplois. D'après les chiffres de novembre 2018, en France, 12 % des emplois en dépendent. La Commission européenne a présenté en février dernier une nouvelle stratégie pour sa politique commerciale, qui aura des conséquences en matière d'emploi et d'attractivité sur notre territoire, notamment dans les secteurs prioritaires du numérique et du développement durable. Je suis investie depuis longtemps sur les sujets de formation, notamment *via* le programme Erasmus Plus, et j'estime que celle-ci doit être pensée en vue de l'emploi. Monsieur le ministre, comment comptez-vous transcrire la nouvelle politique commerciale européenne en matière d'emploi et de formation afin de permettre à la France d'en profiter et de porter les nouvelles priorités commerciales européennes ?

M. Joël Labbé. – Demain aura lieu la réunion du Conseil des ministres des affaires étrangères des pays de l'Europe, au sein duquel vous allez discuter notamment de l'accord commercial avec le Mercosur. Je vous entends dire avec satisfaction que vous serez vigilant pour que les droits soient respectés, qu'il s'agisse de l'accord de Paris ou de la question de la déforestation. Mais on ne voit pas comment le Brésil freinerait sa déforestation, dont les impacts sont énormes : une étude d'experts commandée par le Gouvernement français a conclu que cet accord accélérerait la déforestation d'au moins 25 % par an au cours des six prochaines années, du seul fait de la hausse de production de viande bovine qu'il déclencherait. Chacun s'accorde à condamner cet accord, dans notre pays, qui est un pays

producteur de viande : comment pouvons-nous accepter des importations de viande venant d'Amérique du Sud, au détriment du climat, de la biodiversité, des peuples autochtones et des petits paysans brésiliens qui sont contraints à l'exode rural ? C'est absolument inacceptable, et il faut que la France soit forte pour dire que, dans ce type d'accord, les produits alimentaires, qui ne sont pas des marchandises comme les autres, devraient être écartés.

Mme Christine Lavarde. – Je souhaite revenir sur les questions de Didier Marie, et la proposition de règlement de l'Union européenne sur les subventions étrangères. J'ai bien compris, à vos non-réponses à ses questions précises, que les discussions sont en cours : je vais donc ajouter quelques éléments à la liste des points sur lesquels nous pourrions avoir à discuter. Nous nous interrogeons sur l'articulation du texte avec le droit de la concurrence et le règlement européen qui l'encadre, et avec celui sur le contrôle des investissements directs à l'étranger, car les définitions ne sont pas les mêmes dans ces textes. Des questions se posent aussi sur les pouvoirs adjudicateurs, surtout lorsque ce sont des entités plus petites que les États, comme les régions : comment les accompagner ? J'ai bien compris que nous devrions prévoir de nouvelles séances de travail sur ce sujet précis.

Mme Gisèle Jourda. – Je souhaite revenir sur la suspension de l'accord sur les investissements entre la Chine et l'Union européenne. Après sept ans de négociations, cet accord a été signé le 30 décembre 2020. Le 4 mai, il a été suspendu, au motif que, dans la situation actuelle, avec les sanctions de l'Union européenne contre la Chine et les contre-sanctions chinoises, dirigées notamment contre des membres du Parlement européen, l'environnement n'est pas propice à sa ratification. Mais la situation des Ouïghours, ou les problématiques que vous avez évoquées, Monsieur le ministre, étaient déjà connues ! Vous venez de décliner devant nous tout ce que cet accord apportait de positif. Jusqu'à quand durera cette suspension ? Est-elle à durée indéfinie ? Si l'accord répondait aux problématiques de dépendance de notre économie vis-à-vis de la Chine, dont la pandémie a été un révélateur pour le grand public, mais qui était déjà parfaitement identifiée par le monde économique et politique, sa suspension ne nous détourne-t-elle pas du réel défi qu'est notre interdépendance profonde avec la Chine, « partenaire, concurrent stratégique et rival systémique » ? Que peut faire le Gouvernement pour y remédier ? En avons-nous seulement les moyens ? J'ai été désignée par la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, avec Pascal Allizard, comme co-rapporteur sur la puissance chinoise en Europe, à la suite d'un rapport que nous avons rendu sur les nouvelles routes de la soie. Nous serions heureux de vous entendre dans ce cadre.

M. Franck Riester, ministre délégué. – Sur les distorsions de concurrence, je pense que le sujet nécessite une réunion spécifique, technique, plutôt qu'une audition devant trois commissions portant sur un nombre très important de questions. Il ne s'agit pas de non-réponse, mais d'un processus qui va permettre d'améliorer le texte au fur et à mesure. D'ailleurs, je suis preneur de toutes vos remarques, d'autant que vous semblez très bien connaître le texte. Retenons, pour l'instant, l'accélération, qui était demandée depuis longtemps. Tant mieux, car c'est un outil essentiel.

Effectivement, nous avons une grande dépendance envers la Chine : nous vendons beaucoup de produits en Chine, beaucoup de filiales de nos groupes sont en Chine – et heureusement, car dans la crise, c'est la croissance chinoise qui nous a permis de tenir ! Donc nous ne pouvons pas, du jour au lendemain, nous détourner de la Chine, au motif que ce n'est pas une démocratie, et supprimer toute collaboration économique avec elle. Mais nous devons régler un certain nombre de fragilités avec ce pays d'une façon pragmatique, concrète et déterminée. L'accord « CAI » (*Comprehensive Agreement on Investment*) y contribue. Pour

l'instant, il y a une hétérogénéité entre l'ouverture de l'Europe aux investissements chinois et l'ouverture de la Chine aux investissements européens. Tout le monde demande la réciprocité. C'est l'objet même de ce texte : faire en sorte que nos entreprises européennes puissent investir davantage en Chine si elles le souhaitent, et de façon loyale, sans obligation d'avoir des dirigeants chinois, ou une majorité chinoise au capital, et sans être obligées de transférer des technologies. Cet objectif, je pense, est louable.

Et, pour la première fois, nous ne nous contentons pas de ces avancées en matière d'investissement : nous cherchons à faire bouger les Chinois sur les questions des droits humains, qui sont essentielles à nos yeux. Ce texte comporte donc des engagements sur le travail forcé. C'est la première fois que la Chine accepte avec un partenaire commercial ou économique, dans un projet d'accord d'investissement ou commercial, d'inscrire des conditions autres que strictement économiques. Il n'y a rien, dans l'accord de la Chine avec l'ASEAN, sur les droits humains et sociaux. Nous avons voulu inscrire ces points dans l'accord, afin de disposer d'un levier pour que les Chinois évoluent à ce sujet. Bien sûr, cela ne résout pas tout, et il faut des garanties très claires, précises, vérifiables et quantifiables. Bien sûr, vu le contexte de nos relations avec la Chine, qui prend des sanctions contre des parlementaires européens, il n'est pas question de signer quoi que ce soit, en l'état, avec ce pays.

Sur le Mercosur, je le dis très clairement : nous n'accepterons pas simplement des engagements du Brésil à lutter contre la déforestation, produire différemment ou, dans l'avenir, mieux lutter contre le réchauffement climatique. Non, nous voulons des engagements concrets, précis, quantifiables et vérifiables dans le temps, sur le réchauffement climatique, sur la déforestation et sur les normes sanitaires et phytosanitaires. Nous sommes dans une phase de travail, avec la Commission, les États membres et les pays du Mercosur, pour voir concrètement comment des garanties peuvent se mettre en place. Cela va prendre du temps, car, en ce moment, M. Bolsonaro n'est pas dans cet état d'esprit... L'an dernier, la déforestation s'est accrue de 10 % au Brésil. Nous ne pouvons pas faire comme si de rien n'était. La forêt amazonienne n'appartient pas qu'aux Brésiliens, elle appartient à l'humanité. Et l'Europe a un rôle, dans sa politique commerciale, qui est celui d'exercer un effet de levier pour obliger les Brésiliens à bouger. S'ils ne bougent pas, ils n'auront pas un accès plus facile au marché européen.

Pour les producteurs agricoles, avec le ministre de l'agriculture et de l'alimentation Julien Deormandie, nous nous mobilisons beaucoup, à la demande du Président de la République, pour accélérer la mise en place de ces fameuses clauses miroirs. À partir de 2022, l'Union européenne interdira l'importation de viande d'animaux ayant reçu des antibiotiques comme facteur de croissance. Encore faudra-t-il identifier les producteurs concernés. Mais on avance. De même, l'interdiction d'importation de viande nourrie aux hormones impose des vérifications, avec les équipes de l'administration en charge de l'agriculture et les douanes. La volonté européenne, en tous cas, se traduit par ces nouveaux instruments, et par des moyens plus forts pour s'assurer que ce qu'on met en place en Europe est bien appliqué par nos partenaires.

M. Olivier Cadic. – Avec 126 chambres de commerce et d'industrie françaises à l'international (CCIFI) dans le monde, qui réunissent près de 36 000 entreprises, le réseau des CCIFI, centenaire, constitue un point d'appui pour développer notre commerce extérieur. Il repose exclusivement sur les cotisations des entreprises et ne coûte rien au contribuable. Il y a six mois, au Sénat, le représentant de la direction générale du Trésor a déclaré travailler à la mobilisation de dispositifs publics pour aider ces chambres de commerce à passer le cap de la

crise, puisque, je cite : « nous avons un besoin crucial que ce réseau reste dynamique et passe la crise ». Force est de constater que rien n'a avancé dans ce domaine. C'est malheureux, car je sais combien vous appréciez et soutenez le réseau des CCIFI.

Les retours sur le fonctionnement de la *Team France Export*, dans le cadre du plan de relance de l'export, sont contrastés. De nombreuses CCIFI sont exaspérées par des comportements qu'elles considèrent comme prédateurs de la part de *Business France*, qui leur fait concurrence de manière déloyale. De leur côté, les six chambres qui sont des concessions de service public ont des commentaires très positifs sur l'activité induite par le « chèque relance export » ; 70 % de l'argent public consacré à ce chèque export est capté par *Business France*, 10 % par les six chambres en concession de service public, et 20 % par un ensemble de 400 entités agréées. Envisagez-vous d'accorder cette concession de service public à d'autres CCIFI dans les prochains mois, puisque l'expérience semble positive ? Pour les CCIFI qui n'ont pas de concession, pouvez-vous leur permettre de renouer avec l'accès direct aux entrepreneurs en France et aux CCI en France, et leur autoriser l'accès à l'outil CRM de mise en relation commerciale utilisé par *Business France* ?

M. Serge Babary. – Vous avez récemment rencontré la nouvelle directrice générale de l'OMC. Quelles avancées en attendez-vous ? Je pense en particulier au blocage de l'instance d'appel de l'OMC par les États-Unis depuis quelques mois, et à la posture habituelle de la Chine, qui se déclare toujours pays en développement pour obtenir des exemptions en matière de développement durable.

M. Jean-Claude Tissot. – Un récent rapport de FranceAgriMer fait état d'un recul de 3,4 % des exportations de nos filières agricoles et agroalimentaires pour l'année 2020. Quelles sont vos premières évaluations pour ce début d'année 2021 à ce sujet ? Ce ralentissement se confirme-t-il ? Sur le Mercosur, vous vous êtes beaucoup expliqué. Allez-vous exiger les clauses miroirs dans le cadre de cet accord ? Enfin, à propos des exportations de la filière chevaline, plusieurs associations ont révélé l'absurdité d'un système qui repose uniquement sur la réduction des coûts et ne prenant aucunement en compte les enjeux environnementaux et le bien-être animal : nous exportons de nombreux chevaux vivants vers le Japon pour la consommation de leur viande et, dans le même temps, nous importons près de 85 % de la viande chevaline que nous consommons ! Comment prenez-vous en compte les enjeux du bien-être animal et de la relocalisation de notre production dans les négociations internationales ?

M. Claude Kern. – Ma question concernera les relations commerciales entre l'Union européenne et le Royaume-Uni dans le cadre de notre relation nouvelle due au Brexit. En janvier 2021, les exportations de l'Union européenne vers le Royaume-Uni ont chuté de 27,4 % par rapport à janvier 2020, pour s'afficher à 18 milliards d'euros, et celles de Londres vers le continent de 59,5 %, à 6,4 milliards d'euros. La sortie du Royaume-Uni du marché unique européen, la pandémie mondiale que nous vivons et les restrictions de déplacement qu'elle a engendrées ont eu un impact sur ces échanges. À ces causes conjoncturelles s'ajoutent de multiples formalités administratives, des coûts et taxes supplémentaires, qui ont pesé également sur les échanges transfrontaliers. Quels aménagements sont envisagés au niveau national et européen pour redynamiser ces échanges fortement impactés ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Je souhaite d'abord vous interroger, en votre qualité de ministre chargé du commerce extérieur, sur la situation des entrepreneurs français installés à l'étranger. J'ai interrogé à ce sujet Bruno Le Maire, ainsi que le directeur général de Bpifrance, et leurs réponses n'ont pas été très claires. La situation des entreprises

françaises installées à l'étranger s'est très nettement dégradée, un peu comme celle des entreprises françaises en France, la différence étant que, localement, elles ne bénéficient d'aucune aide. Le ministre de l'économie et des finances n'était pas hostile à ma proposition de consentir à ces entreprises françaises installées à l'étranger des prêts spéciaux, mais le directeur général de Bpifrance m'a indiqué que les statuts de Bpifrance ne lui permettaient pas de consentir des prêts à l'international à des sociétés françaises installées à l'étranger. J'ai consulté la loi fixant le statut de Bpifrance, et il me semble qu'elle ne pose aucune interdiction de consentir des financements à des entreprises françaises installées à l'étranger. Je réitère donc, Monsieur le ministre, ma proposition d'octroyer des prêts spéciaux aux entrepreneurs français, évidemment avec une charte particulière relative au pays dans lequel la demande est faite, et en fonction du secteur d'activité. On pourrait consentir des financements à des entreprises qui recourent à du personnel français, qui vendent des produits français et les font connaître à l'étranger. Ce matin a paru dans *Le Figaro* un article selon lequel LREM et le Gouvernement se souciaient beaucoup des entreprises françaises installées à l'étranger. Pourrions-nous les aider ainsi dans le cadre des difficultés qu'elles rencontrent aujourd'hui ?

M. Bruno Sido. – Dans sa récente communication sur la révision de la politique commerciale européenne, la Commission annonçait un nouvel instrument pour contrer la coercition économique de plus en plus souvent exercée par certaines grandes puissances, notamment la Chine et les États-Unis, à l'encontre de l'Europe et de ses États membres. En la matière, si les intentions sont généralement louables, la mise en œuvre est souvent plus laborieuse. Le règlement européen « de blocage » de 1996, même mis à jour en 2018, n'a ainsi produit que peu d'effets tangibles sur la propension des Américains à utiliser leur droit de manière extraterritoriale pour imposer leurs vues et leurs intérêts.

En quoi l'instrument anti-coercition qui devrait être proposé d'ici la fin de l'année sera-t-il différent ? Quelle pourrait être l'étendue de son champ d'application, et quel type de contre-mesures pourraient être incluses ? Pensez-vous que nos partenaires européens soient aujourd'hui prêts à voir le monde tel qu'il est, c'est-à-dire de moins en moins régi par les règles multilatérales, et qu'ils accepteront d'engager l'Union européenne dans les inévitables rapports de force qu'engendrera l'application de ce nouvel outil de défense commerciale ?

M. Franck Riester, ministre délégué. – Oui, les clauses miroirs doivent s'appliquer à tous nos partenaires, et pas simplement dans les accords de libre-échange. Nous voulons des garanties sur l'application des normes de l'Union européenne. L'intérêt de ces clauses miroirs est justement qu'on ne soit pas obligé de les négocier à chaque nouvel accord. Je ne maîtrise pas assez le sujet de la viande de cheval pour vous répondre, mais je sais que la question du bien-être animal est un enjeu qui figure dans les accords commerciaux, par lesquels nous incitons nos partenaires à rehausser leurs exigences en la matière. Notre politique commerciale fait levier de l'attrait que revêt l'ouverture de notre marché pour engager nos partenaires dans des évolutions qui nous tiennent à cœur, et qui peuvent imposer des coûts supplémentaires à leurs producteurs.

En ce qui concerne l'OMC, il y a plusieurs chantiers. Celui du règlement des différends nécessite de débloquent l'Organe d'appel. Les Américains bloquent son fonctionnement par leur veto sur la nomination de juges. Nous devons essayer de trouver des solutions pour lever ce veto. Par ailleurs, il est clair qu'une réforme du traitement spécial et différencié (TSD) de certains pays en développement est nécessaire. Un tel statut est utile pour les pays qui sont vraiment en voie de développement. Pour la Chine, qui est très développée, et en avance sur bien d'autres pays, il n'y a pas de raison qu'elle continue de bénéficier de ce type d'avantages. Il faudra de la négociation, de la discussion, mais c'est un

point clé. Enfin, il faut rendre à l'OMC un fonctionnement plus efficace en matière de négociations. L'OMC est avant tout un lieu de négociations pour faire avancer un certain nombre de sujets au niveau multilatéral. La question de la pêche illégale, par exemple, renvoie à la gestion des stocks de poissons dans le monde, et doit donc se régler au niveau global, au-delà des actions prises au niveau européen. C'est pourquoi nous aimerions obtenir des résultats dans ce dossier avant la conférence ministérielle dite MC12 de la fin d'année. Ce serait une belle avancée, qui montrerait que l'OMC redémarre dans ses différentes composantes. J'en profite pour dire que la France et l'Europe ont soutenu la nomination du Docteur Ngozi Okonjo-Iweala comme nouvelle directrice générale, et que la France a obtenu la nomination d'un directeur général adjoint, au titre de l'Europe : il s'agit de l'ambassadeur Jean-Marie Paugam.

En ce qui concerne l'extraterritorialité, le « règlement de blocage » a au moins le mérite d'exister, même s'il n'est pas suffisamment opérant. Il a été mis en place dans la foulée du règlement de 1996, pris suite à la loi américaine dite Helms-Burton sur Cuba. Il a été utile dans un certain nombre de situations, mais il est insuffisant, et doit être réformé. Nous devons aussi utiliser tous les leviers dont nous disposons, en veillant à bien articuler entre elles, sur ce point, les politiques européennes.

Sur le Brexit, j'ai dit ce que je pensais de l'attitude des Britanniques. Il est vrai que nos échanges commerciaux avec eux diminuent, même s'il est trop tôt pour voir les conséquences de long terme du Brexit. En tous cas, il est certainement plus complexe de faire du commerce avec les îles britanniques à présent qu'elles ne sont plus dans l'Europe. Nous tâchons de maintenir le meilleur niveau possible d'activité pour nos exportateurs, après avoir tout fait pour minimiser les dégâts du Brexit. À cet égard, le fait qu'il ait été décalé dans le temps nous a aidés à être mieux préparés. Il y a encore beaucoup d'accompagnement à faire, et beaucoup d'entreprises, notamment des petites et des moyennes, ont des difficultés pour continuer à avoir une activité fluide avec les îles britanniques. J'ai demandé à *Business France* de renforcer son soutien, et un dispositif a été mis en place à Londres à cet effet qu'on appelle *Easy Brexit*. Il faut mobiliser d'autant plus d'énergie que les Britanniques essaient de diviser les Européens sur un certain nombre de sujets.

Oui, le réseau des CCIFI joue un rôle considérable. Dès que je vais dans un pays, j'essaie de rencontrer ses équipes et de les mettre en valeur. Je n'ai pas renoncé à leur trouver des crédits pour faire face aux difficultés de l'année 2020 et du début de l'année 2021. Nous pouvons aider les CCIFI à bénéficier d'un prêt garanti par l'État. Nous les avons accompagnées, ainsi que les conseillers du commerce extérieur de la France, pour la création d'EFE international, grâce à quoi les entreprises françaises de l'étranger pourront bénéficier du volontariat international en entreprise (VIE). Nous devons veiller à ce que la concurrence entre *Business France* et CCIFI soit saine et loyale, et je regarderai de près les preuves d'éventuelles pratiques déloyales : la complémentarité entre public et privé est justement ce qui fait la force de la *Team France Export*.

Les entreprises françaises de l'étranger (EFE) sont des entreprises de droit local. Les ambassades ont été très mobilisées pour donner des informations aux entrepreneurs français, afin qu'ils puissent avoir accès aux dispositifs locaux. C'est vrai que dans certains pays, il y en avait peu... Le Parlement a voté un budget de 50 millions d'euros abondant un fonds de solidarité pour les entrepreneurs qui auraient des difficultés dans le monde entier. Il ne peut pas y avoir de prêts directs, mais des garanties sur les prêts octroyés par des banques locales dans les pays en voie de développement, *via* Proparco. Plus largement, je souhaite qu'on associe davantage les EFE à notre déploiement à l'international. Les entrepreneurs

français à l'étranger connaissent parfaitement leur marché et leur pays, dans lequel ils ont des réseaux et des relais. On ne les sollicite pas suffisamment. Pourtant, ils font partie de la « *Team France* », de l'équipe de France à l'international. Nous devons les recevoir davantage, les animer davantage, leur donner davantage d'informations. Certains ne sont pas intéressés, mais d'autres s'étonnent qu'on ne les sollicite pas davantage.

L'emploi et la formation sont évidemment très importants. Les accords commerciaux de l'Union comportent, dans les chapitres consacrés au développement durable, des engagements de respect des droits sociaux. En effet, le *dumping* social est problématique pour nos entreprises. Nous devons être plus exigeants vis-à-vis de nos partenaires, mais aussi de nos entreprises. J'ai évoqué déjà le devoir de vigilance concernant la responsabilité sociale et environnementale (RSE) – le commissaire européen Didier Reynders y travaille, et nous l'incitons à aller plus loin, notamment pour prendre en compte les questions de formation. Le programme Erasmus est crucial. Nous devons continuer à investir dessus. Plus largement, nous devons donner davantage de culture de l'international à nos jeunes étudiants. Depuis ma nomination, je ne cesse de me déplacer dans des écoles, des universités, des BTS, pour sensibiliser les étudiants au commerce international, à la nécessité de parler anglais et plusieurs langues. Je mobilise beaucoup d'énergie sur le volontariat international en entreprise (VIE) : j'ai œuvré pour que le plan de relance permette de baisser son coût pour les entreprises. Ainsi, nous pourrions donner l'opportunité à des jeunes de vivre une expérience incroyable à l'international, à la fois professionnellement et personnellement. C'est une ouverture exceptionnelle pour comprendre le monde, utile même si l'on déploie ensuite toute sa carrière entre Coulommiers et Melun !

Nous ne pouvons pas rester dans la situation actuelle en matière de commerce extérieur. D'abord, il nous faut une meilleure compétitivité, une meilleure attractivité pour les investisseurs étrangers. Il n'y a pas de secret : pour que nos entreprises exportent davantage, il faut qu'elles fabriquent des produits innovants, qui fassent la différence, qui soient de bonne qualité, et vendus à un prix raisonnable. Pour cela, les entreprises doivent être plus compétitives, dans un pays où elles peuvent innover. La compétitivité est absolument décisive : on ne peut pas imaginer réduire notre déficit commercial si nous ne sommes pas compétitifs.

Il faut aussi une stratégie industrielle. Cela nous manque depuis des années, alors que les Italiens ou les Allemands en ont une. Avec Bruno Le Maire et Agnès Pannier-Runacher, nous mettons en place une stratégie industrielle puissante, avec des moyens lourds, dans le cadre du plan de relance, pour investir sur les technologies d'avenir et sur des secteurs d'avenir. Il ne s'agit pas de développer des outils pour suivre les autres, mais de figurer parmi les leaders, comme nous avons su le faire avec Airbus. Les Chinois essaient toujours de produire des avions civils capables de rivaliser avec Airbus : ils n'y arrivent pas. Ce qui a fait la différence, c'est l'innovation dès le départ. C'est pourquoi nous investissons massivement dans le calcul quantique, l'hydrogène, l'intelligence artificielle ou les biotechs.

Le troisième levier est la politique commerciale. Nous ne pouvons pas continuer d'exposer nos entreprises à une concurrence déloyale, et nous devons mieux les accompagner à l'international. Il y a 130 000 entreprises exportatrices en France, contre 220 000 en Italie et 300 000 en Allemagne. Résultat : nous avons un déficit commercial de 65 milliards d'euros, quand les Italiens ont dégagé, en 2020, 63 milliards d'euros d'excédent commercial et les Allemands, plus de 180 milliards d'euros.

Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques. –
Merci, Monsieur le ministre. Un groupe de travail sur l’extraterritorialité serait passionnant.

*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 18 h 25.

Mercredi 26 mai 2021

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 10 heures.

Zone indopacifique, priorité pour la France - Audition de M. Bertrand Lortholary, directeur d'Asie et d'Océanie au ministère de l'Europe et des affaires étrangères

M. Christian Cambon, président. – Mes chers collègues, nous accueillons aujourd’hui M. Bertrand Lortholary, directeur d’Asie et d’Océanie au ministère de l’Europe et des affaires étrangères, pour évoquer l’indopacifique.

Dès 2016, notre commission appelait à la définition d’une politique indopacifique française dans le cadre du rapport d’information intitulé *Australie : quelle place pour la France dans le Nouveau monde*, que j’ai eu l’honneur de co-rapporter avec Marie-Françoise Pérol-Dumont. C’était au moment du « contrat du siècle » que constituait la vente de 12 sous-marins à l’Australie.

C’est en 2018, dans le cadre de la conférence des ambassadeurs, que le Quai d’Orsay s’empare pleinement de cet axe de lecture des enjeux géopolitiques qu’est l’indopacifique. Vous nous direz, monsieur le directeur, ce que cette évolution signifie pour la politique étrangère française. Quelle place prévoit-elle pour nos territoires ultramarins, nombreux dans cette zone, je pense bien sûr à Nouméa, mais aussi à Wallis-et-Futuna, et à notre zone économique exclusive (ZEE), la deuxième plus grande du monde. Il est toujours bon de rappeler que quelque deux millions de Français sont présents dans cet espace.

La France est une puissance riveraine de cet espace indopacifique qui se caractérise par une croissance économique et démographique extrêmement dynamique. Au sein de cet espace maritime, les voies de navigation, les détroits et le droit de la mer sont des enjeux géopolitiques déterminants à l’heure de l’affirmation d’ambitions régionales et internationales, singulièrement celles de la Chine. De son côté, la nouvelle administration américaine approfondit son pivot asiatique, réaffirme sa présence militaire, son soutien à Taïwan et renforce le dialogue de sécurité quadrilatéral (QUAD), qui rassemble autour d’elle le Japon, l’Inde et l’Australie dans une éventuelle préfiguration d’un OTAN asiatique.

Face à ces enjeux, vous nous présenterez, monsieur le Directeur, le Livre blanc *Stratégie française en Asie-Océanie à l’horizon 2030*, qui défend la perspective d’un espace asiatique indopacifique inclusif.

Cette stratégie porte le projet d’un rééquilibrage de notre partenariat stratégique global avec la Chine. Vous nous direz comment cela s’articule avec la conception d’une Chine rivale systémique de l’Union européenne. J’avais constaté la complexité de notre relation avec la Chine lors de la venue du président Xi Jinping à Paris et lorsque j’avais accompagné le président Macron en Chine.

La politique française s’appuie également sur des partenariats renforcés avec l’Inde, l’Australie et le Japon. S’allier aux grandes démocraties de la zone est une évidence et une nécessité, mais notre stratégie ne peut se limiter à des accords amicaux. Comment

s'insèrent dans notre politique des pays, peut-être moins proches de nous, mais déterminants pour l'avenir de cette zone, tels que le Pakistan, qui a été le sujet d'une de nos récentes auditions ? Comment garantir, monsieur le directeur, que notre stratégie soit aussi « inclusive » qu'elle est annoncée ? C'est l'un des enjeux de la présidence française de l'Union européenne qui s'annonce pour début 2022.

Monsieur le directeur, je vous cède la parole pour une douzaine de minutes, avant d'inviter mes collègues à vous poser leurs questions.

M. Bertrand Lortholary, directeur d'Asie et d'Océanie au ministère de l'Europe et des affaires étrangères. – Je vous remercie de m'avoir invité à témoigner d'un sujet devenu fondamental pour la politique étrangère de la France, sujet effectivement défini en partie par les travaux du Sénat.

La région indopacifique se trouve au cœur des enjeux de recomposition des rapports de force géopolitique, de relance économique et de transition écologique. Ce qui était vrai avant la crise du covid-19 l'est un peu plus encore aujourd'hui, en particulier s'agissant de la rivalité entre Chine et États-Unis.

Permettez-moi d'insister sur quatre aspects : premièrement, la stratégie indopacifique et sa raison d'être, deuxièmement, la dimension européenne, troisièmement, les aspects de sécurité et de défense et, quatrièmement, les résultats que nous avons enregistrés à ce jour.

La stratégie indopacifique de la France est fondée sur la réalité suivante : par ses territoires dans les océans indien et pacifique, la France est, elle-même, une nation de l'indopacifique. En outre, de plus en plus nombreux sont les Français qui font le choix de l'expatriation dans cette région en croissance.

L'espace indopacifique regroupe tous les pays riverains des deux océans, depuis les côtes orientales de l'Afrique jusqu'aux États insulaires du Pacifique. Nous avons fait le choix de considérer que les côtes occidentales du continent américain répondaient à des logiques différentes. L'espace indopacifique est la zone la plus peuplée du monde puisque 60 % de la population mondiale y habite. Elle regroupe plus de 40 % de la richesse globale et représente 9 des 11,7 millions de kilomètres carrés de la ZEE française. Enfin, en termes militaires, elle compte entre 7 000 et 8 000 militaires français positionnés de manière permanente, à savoir 4 000 dans l'océan Indien et 3 000 dans le Pacifique.

Nos territoires ultramarins représentent naturellement notre préoccupation centrale dans cet espace ; nous avons pour vision extrêmement claire de favoriser leur intégration dans leur environnement régional.

La stratégie indopacifique est structurée en quatre domaines d'action : la sécurité et la défense ; l'économie, la recherche et l'innovation ; les valeurs de notre pays, le multilatéralisme, la défense de la règle de droit face à certaines puissances qui n'en ont pas la même lecture ; et, enfin, les enjeux globaux tels que le changement climatique et la biodiversité, très présents dans ces régions. J'ajouterai que l'aspect santé est aujourd'hui central.

Cette stratégie n'est pas tournée contre la Chine, elle repose avant tout sur la défense de nos propres souverainetés. Si nous ne répondons pas à nos responsabilités et à

notre rôle dans cette région du monde, la Chine pourrait être tentée d'occuper cette place. Bien que nous ayons une stratégie inclusive en étant prêts à travailler avec la Chine, notamment sur les grands enjeux globaux, nous sommes lucides et tenons compte de son affirmation croissante dans cet espace.

C'est la raison pour laquelle cette stratégie est parfaitement cohérente avec l'approche générale de la France et de l'Union européenne à l'égard de la Chine. Permettez-moi de rappeler que l'Union européenne a défini, en 2019, sa vision stratégique à l'égard de la Chine par la formule « partenaire, concurrent et rival systémique ».

Nous sommes effectivement partenaires, car il est illusoire de penser que, sans coopération ni rôle moteur de la Chine, nous pourrions parvenir à tenir nos objectifs climatiques sans elle, compte tenu de ses émissions de gaz à effet de serre.

Nous sommes également concurrents, car sa puissance économique l'a conduite à concurrencer l'Europe. Nous devons veiller à avoir une relation équilibrée et à ce que les conditions de concurrence s'appliquent de la même manière en Europe qu'en Chine. Aujourd'hui, le compte n'y est pas et nous avons entrepris de rééquilibrer cet aspect.

Enfin, une rivalité systémique oppose la France, l'Union européenne et, plus généralement, les démocraties occidentales à la Chine. S'agissant des droits de l'homme, des libertés religieuses et d'expression, nous avons des valeurs profondément différentes. Aujourd'hui, la situation à Hong Kong ou au Xinjiang justifie des mesures fortes de la part de la France et de l'Union européenne.

Il y a donc un équilibre fragile entre ces trois aspects de la Chine. Force est toutefois de constater que notre rivalité systémique a tendance à prendre davantage de place, même si nous ne sommes pas dans une logique antichinoise. Par ailleurs le QUAD évolue ; nous travaillons de manière étroite avec ses pays membres, pour autant, il nous semble important que la France conserve une vision autonome de cet espace géopolitique.

Nous venons de nommer un premier ambassadeur pour la zone indopacifique, avec lequel nous travaillons main dans la main.

Notre action a également une dimension européenne. Eu égard à la taille de cet espace, il est fondamental que les pays européens se retrouvent pour agir ensemble. La France a pris l'initiative de lancer ce débat au sein de l'Union européenne. Le 19 avril dernier, les ministres des affaires étrangères, réunis au sein du Conseil de l'UE, ont ainsi décidé de doter l'UE, avant la fin de l'année 2021, d'une stratégie européenne pour la zone indopacifique.

Cette question est d'autant plus fondamentale qu'il s'agit de la deuxième destination des exportations de l'Union européenne et que cette zone compte cinq des partenaires stratégiques de l'Union et quatre de ses dix principaux partenaires commerciaux. Nous avons conclu des accords de libre-échange importants avec plusieurs États de la région – Japon, Corée, Vietnam, Singapour... – et d'autres sont en discussion – Australie, Indonésie... Nous voulons profiter des moyens européens, notamment ceux du nouvel Instrument européen pour le voisinage, le développement et la coopération internationale, doté de 8 milliards d'euros pour la période 2021-2027 au profit de la zone indopacifique.

La France agit aussi à travers l'Agence française de développement, seule agence européenne de développement active dans le Pacifique, dont le mandat a récemment évolué, à

l'initiative du chef de l'État, pour inclure tout ce qui relève de la lutte contre le changement climatique dans cette région.

Nous envisageons d'organiser au premier semestre 2022, lors de la présidence française de l'Union européenne, un forum ministériel de l'indopacifique afin de commencer à traduire en action la stratégie européenne qui sera adoptée d'ici à la fin de l'année.

Cette région est confrontée à des tensions fortes en ce qui concerne les enjeux de défense et de sécurité – prolifération nucléaire dans la péninsule coréenne, question terroriste dans la zone afghano-pakistanaise... La France dispose d'un ensemble de forces prépositionnées à Djibouti, aux Émirats, à La Réunion et en Nouvelle-Calédonie. Les enjeux en matière d'équipements sont importants : 29 % des ventes d'armes françaises des dix dernières années ont été réalisées dans cette partie du monde. Nous y avons conclu des contrats aussi emblématiques que celui des douze sous-marins australiens ou des Rafale indiens.

Nous sommes également présents à travers l'organisation régulière d'exercices militaires conjoints : nous avons ainsi participé à l'exercice multilatéral « La Pérouse », qui réunissait les quatre pays du QUAD autour de nous, ainsi qu'à l'exercice « ARC 21 », au Japon. Je pense aussi aux déploiements de la marine nationale, à intervalles toujours plus réguliers – le sous-marin d'attaque nucléaire l'Émeraude, accompagné de deux navires d'escorte, a réalisé un déploiement depuis la métropole jusqu'en mer de Chine méridionale, avant de réaliser plusieurs escales importantes chez des partenaires-clés.

La relation franco-indienne s'est profondément transformée depuis vingt ans avec l'adoption du partenariat stratégique franco-indien en 1998. Au-delà des contrats militaires, nous avons développé des projets considérables : la construction de six réacteurs EPR à Jaitapur est aujourd'hui le plus grand projet nucléaire civil au monde. Nous travaillons également beaucoup dans le domaine de la sécurité maritime, de l'énergie – nous avons cofondé l'Alliance solaire internationale. Nous avons aussi engagé des travaux importants en matière d'énergie bleue, à savoir l'exploitation raisonnée de nos espaces océaniques.

Le contrat que nous avons conclu avec l'Australie sur les sous-marins vient souligner une coopération toujours plus forte entre nos deux pays : nous partageons les mêmes valeurs, la même vision et la même analyse des recompositions géopolitiques. Nous travaillons concrètement ensemble au profit des États insulaires. Nos deux pays ont ainsi organisé une opération d'assistance commune auprès de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, dans le cadre de la crise sanitaire.

Nous avons lancé, en septembre dernier, un nouveau format de consultation, un « trilogue », entre la France, l'Inde et l'Australie. Pour la première fois, les trois ministres des affaires étrangères se sont réunis, en marge de la réunion ministérielle du G7 de Londres. Les trois chefs d'État et de gouvernement devraient faire de même dans les mois qui viennent.

Je voudrais aussi souligner le partenariat d'« exception » que nous avons avec le Japon. Nous travaillons beaucoup ensemble en matière industrielle et nucléaire. Nous coopérons également dans le domaine de la sécurité maritime, des infrastructures, de la santé... Le Japon est pour nous un partenaire clé.

L'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (Asean) est notre quatrième point d'accroche majeur. Cette organisation est au centre de l'espace indopacifique, véritable

charnière entre les deux océans, avec près de 650 millions d'habitants. C'est la zone économique la plus dynamique au monde. Les enjeux y sont de plus en plus importants pour nos entreprises et nos emplois. La France a franchi une nouvelle étape voilà quelques semaines avec le lancement d'un partenariat de développement avec l'Asean de son côté, l'UE est devenue un « partenaire stratégique » de l'ASEAN en décembre dernier. Nous avons également proposé notre candidature à des structures qui dépendent de cette organisation, en particulier la réunion des ministres de la défense de l'Asean avec ses principaux partenaires.

Nous misons aussi beaucoup sur l'Organisation des États riverains de l'océan Indien, dont nous sommes devenus membres en décembre 2020, et sur la Commission de l'océan Indien – présidée par un de nos compatriotes –, au sein de laquelle nous sommes très actifs.

Nous nous investissons également beaucoup dans plusieurs organisations du Pacifique, à commencer par le Forum des îles du Pacifique, où siègent nos territoires, et par la Commission du Pacifique, basée à Nouméa, avec laquelle Jean-Yves Le Drian a signé, en janvier dernier, un accord de partenariat.

J'ai sûrement été un peu long, mais le sujet est particulièrement riche. Je me tiens à votre disposition pour répondre à toutes vos questions.

M. Christian Cambon, président. – Merci de cette première synthèse, monsieur le directeur. Les cartes projetées nous permettent de nous rendre compte du travail mené à la fois sur le plan de la défense et de la sécurité, mais aussi sur celui de la défense de nos intérêts économiques. Nous comprenons mieux comment se présente cette partie du monde, qui peut nous paraître lointaine, mais qui constitue un enjeu important pour notre pays.

M. Pascal Allizard. – Trois autres collègues de la commission et moi-même travaillons sur un rapport consacré à la puissance chinoise en Europe. J'aurais souhaité vous entendre sur cette question. Pensez-vous que l'Europe est en train de se fédérer pour réagir face à la Chine ou en reste-t-elle à une certaine atomisation, qui me semble préjudiciable ?

Notre pays est plutôt bien armé dans divers domaines – diplomatique, militaire, renseignement... – pour se protéger. Pensez-vous que nos partenaires européens soient suffisamment protégés à l'égard d'un pays qui est certes un partenaire, mais aussi, vous l'avez rappelé un rival systémique qui peut aussi paraître dangereux sur certaines questions ?

M. Richard Yung. – Pensez-vous que la convention de Montego Bay soit un outil adapté pour contrer la politique expansionniste et impérialiste de la Chine dans les mers du Sud ? J'en doute un peu, car l'expérience montre qu'il est toujours extrêmement difficile de modifier un traité...

M. Olivier Cigolotti. – Dès sa mise en place, l'administration Biden a cherché à rassurer ses alliés en Asie quant à l'engagement de Washington en faveur de la zone indopacifique. Il s'agit d'éviter bien évidemment de contrer les investissements économiques et militaires de Pékin dans une région devenue le cœur économique du monde.

La France se positionne comme puissance stabilisatrice sur un territoire immense, qui va de Djibouti à Clipperton. On a le sentiment que les autres pays européens peinent à avoir une démarche indopacifique. La France, vous l'avez souligné, est aujourd'hui moteur

des initiatives européennes. Selon vous, pourquoi la stratégie de l'Union européenne était-elle jusqu'à présent si peu visible et si peu lisible ?

M. Hugues Saury. – En mars dernier, devant le Congrès, l'amiral Philip Davidson, qui dirige le commandement indopacifique des États-Unis, déclarait craindre une attaque de la Chine envers Taïwan d'ici à 2027. Au début de ce mois, *The Economist* présentait Taïwan comme l'endroit le plus dangereux de la planète. Alors que Pékin répète qu'il n'existe qu'une seule Chine et continue de densifier son arsenal militaire, doit-on raisonnablement craindre une intervention militaire de grande ampleur sur le territoire taïwanais dans les prochaines années ? Le ministère des affaires étrangères exerce-t-il une quelconque influence diplomatique sur la Chine à ce sujet ?

M. Christian Cambon, président. – Nous avons vu la sensibilité des Chinois sur ce sujet lorsque des sénateurs ont annoncé vouloir se rendre à Taïwan cet été. L'ambassadeur de Chine est particulièrement réactif sur ce sujet.

M. Guillaume Gontard. – Cette région du Pacifique souffre particulièrement du réchauffement climatique. Il est souvent question de résilience et d'adaptation sur ce sujet – nous le voyons encore à travers le projet de loi Climat et résilience que nous allons bientôt examiner. Quels sont les projets du Quai d'Orsay pour mieux prendre en compte les conséquences du réchauffement climatique dans la région ?

Vous avez rappelé les propos de Jean-Yves Le Drian sur la Chine, qui est à la fois notre partenaire, notre concurrent et notre rival. Or l'Agence française de développement (AFD) accompagne la Chine à travers des prêts pour lutter contre le réchauffement climatique. J'ai lu que le Quai d'Orsay souhaitait que l'AFD s'implique encore davantage en Chine. Comment comptez-vous procéder ?

M. André Gattolin. – La zone indopacifique est un monde d'instabilité fait d'acteurs politiques particulièrement stables dans le temps – peut-être même un peu trop stables, comme au Cambodge...

Les élections récentes qui se sont tenues en Inde montrent la profonde déstabilisation politique que connaît ce pays, notamment à la suite de la crise sanitaire. Au-delà du partenariat stratégique de 1998, comment entretenir des relations avec les États fédérés et les courants politiques qui composent ce sous-continent ? Au regard des tensions qui traversent ce pays, l'inquiétude est forte par rapport au Pakistan et à la Chine.

M. Bertrand Lortholary. – En réponse au sénateur Pascal Allizard sur la politique européenne à l'égard de la Chine, j'évoquerai ma propre expérience au fil des années. J'ai été ambassadeur en Indonésie et au Vietnam, j'ai donc eu l'occasion de travailler à de nombreuses reprises sur la relation franco-chinoise. Lorsque j'étais en poste auprès du Président Sarkozy, la coordination entre les grands pays européens à l'égard de la Chine était embryonnaire. La logique était alors très nationale et la Chine en jouait remarquablement. Lors des crises franco-chinoises sur le Tibet de 2008 et de 2009, par exemple, il n'avait pas été possible d'adopter une position commune européenne.

Aujourd'hui, la situation est profondément différente : l'Union européenne a compris la nécessité de se doter d'une approche collective à l'égard de la Chine, seule échelle où peut se jouer notre relation avec ce pays. Les opinions publiques européennes sont désormais plus en phase sur le sujet chinois qu'elles ne pouvaient l'être il y a vingt ans, peut-

être en raison des réseaux sociaux. Un certain nombre de politiques chinoises fédèrent les Européens. Nous progressons, mais nous ne sommes pas au bout de nos efforts.

Nos partenaires européens ont une approche de l'espace indopacifique qui converge avec la nôtre, même s'ils ne connaissent pas les mêmes enjeux de souveraineté que nous. Ils n'ont pas non plus les mêmes moyens militaires, mais l'Allemagne est engagée dans un projet de déploiement d'unités navales en mer de Chine méridionale et en mer de Chine orientale. Le mouvement est donc engagé.

Monsieur Richard Yung, s'agissant de la convention des Nations unies de Montego Bay de 1982 sur le droit de la mer et de son application notamment en mer de Chine méridionale, la Chine estime avoir « des droits historiques » sur l'ensemble de la mer de Chine méridionale. Pour nous, la convention est un outil fondamental qui doit demeurer le socle du droit maritime international. C'est la raison pour laquelle nos forces armées déploient régulièrement des unités, l'objectif étant de montrer que la France transite par les espaces internationaux définis par la convention de Montego Bay.

Cette convention est également importante, car elle est le fondement sur lequel des juridictions ont été amenées à se prononcer sur les revendications chinoises. Les Philippines ont ainsi introduit un recours devant la Cour permanente d'arbitrage de La Haye et a obtenu gain de cause. Il est donc fondamental pour nous de plaider avec toujours plus de force en faveur du maintien de cette convention.

La politique américaine à l'égard de la Chine a pu susciter des interrogations au moment de la transition de l'administration Trump vers l'administration Biden. Notre analyse est que cette politique n'a pas fondamentalement changé. Le sujet chinois est aux États-Unis l'un des rares sujets sur lesquels l'opinion publique est homogène. C'est donc une politique de très grande fermeté. En revanche, le ton et la méthode ont changé. La diplomatie du mégaphone n'est plus de circonstance : les tweets du président Trump ont disparu. L'approche est plus habile, plus efficace et plus proche de nous, en particulier parce que l'administration Biden veut travailler avec ses partenaires, notamment européens.

L'administration Biden a identifié la zone indopacifique comme un élément fondamental de sa politique étrangère – j'en veux pour preuve la nomination de Kurt Campbell. Il est donc important pour nous, dans notre relation transatlantique, de construire une stratégie européenne de l'indopacifique pour travailler à égalité avec nos partenaires américains. Nous devons pouvoir nous retrouver sur un agenda commun, même si nos approches sont différentes.

Pour évoquer la question de Taïwan, les risques d'incidents sont importants, d'autant que l'on enregistre mois après mois une augmentation de la fréquence des passages militaires, aériens ou maritimes, de l'armée populaire de libération dans le détroit de Taïwan. Xi Jinping lui-même a dit que la réunification de la Chine avec Taïwan se ferait. Le mantra chinois a d'ailleurs évolué depuis 1949. Traditionnellement, les Chinois parlaient de réunification pacifique, aujourd'hui ils ne parlent plus que de réunification... Le risque d'incidents est important, il ne faut pas le sous-estimer, tous les scénarios restent possibles.

Oui, l'espace indopacifique est fondamental pour les questions de changement climatique et pour l'avenir de la planète. La montée du niveau des océans aura un impact majeur sur l'ensemble des pays de cet espace. J'ai passé trois ans au Vietnam, qui compte plus de 3 000 kilomètres de littoral. La montée du niveau des océans de plus de 1 mètre aura

des conséquences catastrophiques dans ce pays. C'est une zone par ailleurs exposée aux dérèglements climatiques, qu'il s'agisse des cyclones ou des typhons, comme cela nous est tristement rappelé à intervalles réguliers.

La Conférence sur la biodiversité marine se tiendra à l'automne en Chine. L'océan Pacifique est le cœur de la biodiversité marine mondiale. La zone au sud des Philippines et de l'Indonésie est un trésor aujourd'hui en danger. Des pollutions de toutes sortes sont en cause, notamment plastiques. C'est la raison pour laquelle la France et l'Inde travaillent ensemble à la réduction de ce type de déchets.

Vous m'avez enfin interrogé sur la situation du sous-continent indien. Notre relation avec l'Inde est devenue en vingt ans une des relations les plus fortes de notre pays. Alors qu'il ne s'agissait pas d'un partenaire historique, nous avons pourtant établi des partenariats dans des secteurs très sensibles et nous avons abouti à un degré de confiance exceptionnel dans cette région.

L'Afghanistan et le Pakistan, même si les perspectives sont moins positives qu'avec l'Inde, sont également des sujets de préoccupations de chaque jour, tout particulièrement en ce moment, d'autant que le retrait des troupes américaines en Afghanistan sera achevé dans quelques semaines.

M. Olivier Cadic. – Comment le Quai d'Orsay apprécie-t-il la prochaine visite des sénateurs à Taipei ? Quel pourrait être l'objectif diplomatique à rechercher au travers de ce déplacement ? Il existe un conflit territorial entre Pékin et le Vietnam. Avez-vous une liste des conflits territoriaux de la Chine avec ses voisins ? Ma dernière question porte sur la zone de trafic illicite. Lorsque je me suis rendu à Madagascar, j'ai été témoin d'un trafic chinois de bois de rose, avec des contrebandiers. Je voudrais surtout évoquer la pêche chinoise, qui dévaste la ressource au large de l'Afrique – Madagascar, Sénégal – ou de l'Amérique – Pérou. Un travail est-il accompli pour documenter ces pratiques de pêches à grande échelle qui dévastent le réservoir et déstabilisent l'économie de ces zones ?

M. Yannick Vaugrenard. – La zone indopacifique manifestement est au cœur de l'évolution géopolitique mondiale entre l'Europe et les États-Unis. Pour des raisons historiques, la France y est présente, tout comme les Britanniques en raison de leurs liens avec l'Inde, l'Australie ou la Nouvelle-Zélande. Pouvez-vous évoquer le partenariat possible avec le Royaume-Uni ?

M. Philippe Folliot. – La France est présentée comme un pays riverain de la zone indopacifique : je dirai plutôt qu'elle en est un pays membre en raison de notre présence outre-mer ! Quelle est votre vision concernant la liberté de navigation dans la zone, notamment dans les détroits et la mer de Chine ? *Quid* de la notion de point d'appui pour pouvoir exercer cette liberté de navigation ? Ne pourrions-nous pas envisager des éléments permanents de présence renforcée dans l'océan Indien, à partir de la Réunion, et dans l'océan Pacifique, à partir de la Polynésie et de la Nouvelle-Calédonie ?

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Nous avons reçu hier, dans le cadre de notre groupe de travail « Espace », le nouveau directeur général de l'Agence spatiale européenne (ASE), Josef Aschbacher. Il a évoqué les moyens considérables alloués par la Chine au développement de son influence spatiale. S'agit-il d'un sujet dont vous discutez avec vos partenaires de la zone indopacifique ? Quelles sont leurs réactions ? En ce qui concerne l'Asean et son principe de non-ingérence, enregistrez-vous des évolutions après le sommet sur

la Birmanie ? Nous éprouvons de fortes inquiétudes à la suite du départ des troupes américaines en l’Afghanistan. Je m’interroge notamment sur la situation des populations civiles et surtout des femmes, qui ont toujours été les premières victimes des talibans. Ne pourrions-nous pas envisager une réaction commune avec l’Asean pour apporter une aide ?

Mme Gisèle Jourda. – Comment analysez-vous aujourd’hui le rôle de l’Asean ? Existe-t-il des approches différenciées au niveau des différents pays, notamment au sujet de la Chine ? Comment serait-il possible de développer des partenariats bilatéraux en matière de coopération maritime ?

Mme Michelle Gréaume. – À la suite des différentes conventions internationales, il semblerait que les pays occidentaux soient dans l’optique d’isoler la Chine dans une zone où elle est la première puissance démographique, économique et diplomatique. La France compte 1,6 million de citoyens répartis sur cette région – Mayotte, Wallis-et-Futuna, Polynésie française, Clipperton, Réunion, Terres australes et antarctiques françaises –, 200 000 ressortissants expatriés dans les pays littoraux de l’océan Indien, en Asie et en Océanie, 8 000 militaires en mission, 11 millions de kilomètres carrés de ZEE. Notre pays investit également 108 milliards d’euros dans la zone. Pensez-vous que la France, qui a l’opportunité d’être présente dans cette zone, a intérêt à y rester et à y garder de bonnes relations, d’autant que dans le cadre d’une coopération militaire entre la France et d’autres pays d’Asie le renforcement des liens industriels militaires avec des acteurs-clés de la région est nécessaire ?

M. Christian Cambon, président. – J’ai le souvenir que notre ambassade en Indonésie était assez « allégée ». Tirons-nous toutes les conséquences de ces intérêts nouveaux dans la zone indopacifique ? Sommes-nous capables de rééquilibrer certaines ambassades au profit d’autres, qui présentent aujourd’hui moins d’intérêts par rapport aux enjeux de demain ?

M. Bertrand Lortholary. – Pour répondre au sénateur Cadic, je crois pouvoir dire que les initiatives portées par le Sénat sont en complète convergence avec les analyses que nous formulons. Jean-Baptiste Lemoyne s’est d’ailleurs exprimé en ce sens dernièrement.

La position française sur la question de Taïwan n’a pas changé et est connue de tous. Que la Chine fasse évoluer sa doctrine ça la regarde, mais nous sommes tout aussi libres qu’elle de maintenir la nôtre.

Nous avons développé des relations économiques et culturelles importantes avec Taïwan, que nous souhaitons renforcer. C’est la raison pour laquelle nous disposons d’une représentation à Taipei. Il n’y a aucune espèce d’incompatibilité entre la politique d’une seule Chine, que nous avons choisie en 1964, et le fait de renforcer nos liens avec Taïwan. Je serai heureux de profiter des enseignements que vous aurez retirés de votre déplacement afin de mettre davantage l’accent sur cette coopération. Au-delà de la gestion exemplaire par ce pays de la crise sanitaire du covid-19, qu’il importe de saluer, j’ajoute que nous partageons avec Taïwan des valeurs de liberté et de démocratie.

La Chine a en effet des contentieux territoriaux avec plusieurs pays de l’Asean, mais également hors Asean, sur l’ensemble de son périmètre maritime, notamment avec le Japon. Les îles Paracels et les îles Spratleys sont également un enjeu de souveraineté. Certains îlots sont sous contrôle chinois, d’autres sous contrôle vietnamien, d’autres encore sous contrôle philippin.

Néanmoins, au fil des années, la Chine a réussi à inverser la logique, en particulier avec les Philippines. La Chine a adopté en janvier dernier une loi sur les garde-côtes, qui permet aux navires chinois d'être désormais armés pour faire respecter la conception chinoise du droit. Les contentieux existent et donnent régulièrement lieu à des dérapages et à des affrontements. Le sujet est d'ailleurs sensible dans l'ensemble de ces pays : nous avons assisté à plusieurs reprises au Vietnam ces dernières années à des actes antichinois parfois violents, dans un contexte de tension forte en mer de Chine méridionale, dont la dénomination de va pas de soi – les Vietnamiens l'appellent « mer de l'Est » et les Philippines l'appellent « mer des Philippines occidentales ». Les diasporas chinoises en Asie du sud-est ont été historiquement victimes de mouvements de rejet dans un certain nombre de pays, nous avons tous en tête les révoltes antichinoises en Indonésie au milieu des années soixante.

La question des trafics illicites est au cœur de nos préoccupations. Nous avons développé avec l'ensemble des pays de l'espace indopacifique des actions sur la sécurité maritime : fusion des informations sur la météo et la piraterie, etc. Nous discutons de tous ces sujets dans le cadre du Symposium naval de l'océan Indien. Un dialogue maritime global a été lancé avec le Japon, nous sommes donc très actifs.

Effectivement, après le Brexit, le Royaume-Uni cherche à renforcer ses liens avec cet espace. La conclusion d'un accord de libre-échange est annoncée avec l'Australie. Si l'Union européenne a dorénavant des relations de concurrence avec le Royaume-Uni, elle partage aussi des éléments de convergence, notamment en matière de sécurité et de défense. Par conséquent, si le Royaume-Uni poursuit, comme la France, une politique de présence navale, notamment en mer de Chine méridionale, nous ne pouvons que nous en féliciter.

La question des détroits est évidemment centrale. Il convient particulièrement d'insister sur le détroit de Malacca par lequel transitent tous les grands flux mondiaux, qu'il s'agisse des échanges entre les zones gazières et pétrolières du Moyen-Orient vers l'Asie du nord-est ou du transit des biens manufacturés qui viennent de Chine, de Corée ou du Japon à destination des marchés d'Europe et des États-Unis. Par ailleurs, le soja brésilien, qui alimente la filière porcine chinoise, passe aussi par le détroit de Malacca. C'est une zone de plus en plus sensible, à la mesure des besoins de la Chine. Aujourd'hui, 15 % de la production pétrolière mondiale transite par le détroit de Malacca. On parle souvent du détroit d'Ormuz, qui est important pour les flux énergétiques de sortie du Golfe, mais le détroit de Malacca l'est encore plus, car il s'agit à la fois d'une veine et d'une artère !

Madame la sénatrice Garriaud-Maylam, la Chine est effectivement importante dans le domaine spatial. La question spatiale était d'ailleurs l'un des sujets-clés de la visite récente de notre ministre des affaires étrangères, Jean-Yves Le Drian, en Inde puisqu'il a choisi de se rendre à Bangalore, siège de l'agence spatiale indienne. Nous avons signé d'autres engagements de coopération avec l'Inde dans le domaine spatial.

Oui, il existe des positions différentes au sein des dix pays de l'Asean, notamment en ce qui concerne la Birmanie et la Chine. Certains pays sont sous forte influence chinoise, c'est vrai par exemple du Cambodge et du Laos. Mais d'autres sont certes prudents, mais plus autonomes, comme le Vietnam. Trois pays – l'Indonésie, Singapour et la Malaise – considèrent à juste titre que, au-delà de la tragédie birmane, ce qui est jeu c'est la crédibilité de l'ensemble de l'Asean dans cette affaire. Malheureusement, la junte birmane n'a toujours pas accepté l'envoi d'un envoyé spécial de l'Asean sur son territoire à la suite du sommet de Djakarta.

En ce qui concerne l'Afghanistan, nous sommes effectivement préoccupés par l'évolution possible de ce pays, dans le contexte du retrait américain. Les négociations interafghanes qui se tiennent à Doha n'ont donné à ce jour aucun résultat. Les talibans sont aujourd'hui en position de force politique et militaire. Ils accentuent la pression jour après jour. Le scénario n'est pas optimiste. Certains efforts obtenus par la communauté internationale en matière notamment de droit des femmes pourraient s'en trouver compromis. L'Union européenne est un bailleur important de l'Afghanistan. Il n'est évidemment pas question pour elle de financer des autorités afghanes dont les choix politiques iraient à l'encontre de nos valeurs fondamentales.

Enfin, monsieur le président Cambon, le Quai d'Orsay prend bien la mesure des évolutions dans la zone. Nos dispositifs dans les pays d'Asie ont été les moins impactés par les mesures de réduction des effectifs prises ces dernières années. Nous conduisons un travail important d'augmentation du nombre des experts techniques internationaux français dans l'espace indopacifique. Nous y travaillons au quotidien avec la Direction générale de la mondialisation, de la culture, de l'enseignement et du développement international. Cet effort se fait malgré tout dans le périmètre des moyens généraux attribués à notre ministère.

M. Christian Cambon, président. – Vous n'ignorez pas que, au fil des discussions budgétaires, la commission des affaires étrangères du Sénat a toujours soutenu les moyens du réseau universel. Les priorités que vous exposez, et auxquelles nous adhérons, illustrent bien la nécessité de voter des crédits pour défendre notre influence en matière de sécurité, mais aussi dans les autres domaines de coopération : économique, culturelle, scientifique, voire universitaire. Dans une zone où les conflits sont nombreux, la voix de la France doit être forte, même si nous ne devons pas négliger nos intérêts économiques. Quoiqu'il en soit, la situation est grave.

Nous avons programmé un déplacement, reporté à plus tard en raison du covid, en Australie et en Nouvelle-Calédonie. En Nouvelle-Calédonie, la présence du Parlement serait souhaitable pour expliquer un certain nombre d'enjeux avant le troisième référendum. Si nous perdions d'une manière ou d'une autre une part de notre présence en Nouvelle-Calédonie, les intérêts français s'en trouveraient singulièrement minorés.

Mardi 15 juin 2021

- Présidence de M. Pascal Allizard, vice-président -

**Projet de loi relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement –
Examen du rapport pour avis**

M. Olivier Cigolotti, rapporteur. – Ce projet de loi comporte deux catégories de dispositions. Je n'évoquerai que brièvement les premières, qui relèvent de la justice et de la sécurité intérieure. Elles pérennisent et renforcent les mesures créées, à la suite de l'état d'urgence, par la loi dite « SILTE » (sécurité intérieure et lutte contre le terrorisme). Il s'agit notamment des mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (dites MICAS). Dans ce domaine, le texte prévoit par ailleurs une nouvelle mesure de sûreté pour les détenus pour terrorisme qui restent dangereux après leur sortie. Il s'agit d'un enjeu qui revêt actuellement une importance essentielle. La nouvelle mesure est taillée au plus juste pour éviter une censure du Conseil constitutionnel semblable à celle qui avait frappé la loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine.

J'en viens à la seconde catégorie de mesures, qui nous intéressent plus directement : il s'agit d'ajustements relatifs aux prérogatives des services de renseignement. Je rappelle en effet que trois des services du « premier cercle » de la communauté du renseignement relèvent du ministère des armées : la DGSE, la DRM et la DRSD.

Il y a ici pour nous d'emblée un premier point de vigilance : lors des auditions, tous les services ont en effet souligné qu'ils aspiraient à une certaine stabilité législative.

Or, heureusement, le projet de loi ne constitue en aucun cas une remise en cause des principes fondamentaux posés par la loi du 24 juillet 2015. Ces principes sont les suivants : un contrôle *a priori* des techniques de renseignement par la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), un encadrement des demandes par un certain nombre de finalités, enfin une définition précise des compétences des services, par ailleurs répartis en deux cercles. Cet encadrement est souvent résumé en évoquant le principe « une finalité, une technique, un service ».

Le bilan effectué en 2020 par la délégation parlementaire au renseignement, sous la direction de notre président, a montré que cet encadrement avait été très bien assimilé par les services, même si cela ne s'est pas fait sans efforts. Aujourd'hui, tous les services nous ont dit que le fonctionnement était fluide, et le contrôle de la CNCTR bien intégré.

Le projet de loi préserve donc ces équilibres et nous pouvons nous en féliciter.

Il nous faut cependant porter une attention particulière à plusieurs nouvelles techniques de renseignement introduites par le texte. En effet, le caractère très évolutif des technologies sur lesquelles elles s'appuient rendent leur efficacité en partie incertaine. Il faudra donc suivre attentivement leur déploiement et les résultats obtenus.

Il s'agit d'abord de la captation des communications satellitaires. Vous le savez, nous assistons ici à une véritable révolution. Des constellations, regroupant parfois plusieurs milliers de satellites, vont être déployées de manière imminente. Je pense en particulier à

Starlink de Space X avec plus de 4 000 satellites dans un premier temps ou à Kuiper d'Amazone, qui regroupera également des milliers d'unités. Ceci permettra aux personnes qui souhaitent améliorer leur connexion à Internet, mais aussi aux criminels ou aux terroristes, de contourner les moyens classiques de communication. Ils échapperont ainsi aux moyens d'interception habituels des services. Ce n'est pas une hypothèse fantaisiste : cet usage est déjà à l'œuvre en Guyane par exemple. La possibilité pour les services de s'adresser à ces nouveaux opérateurs étrangers est envisageable, mais présente deux inconvénients majeurs : seront-ils coopératifs, et aurons-nous envie de leur donner des indications sur nos cibles ? Il y a là pour notre pays un vrai sujet de souveraineté !

Dès lors, l'autre solution est de capter directement les faisceaux satellitaires. C'est l'hypothèse envisagée par le texte. Il faut garder à l'esprit qu'il s'agit d'une technique encore largement balbutiante. Des garanties importantes sont prévues : expérimentation pendant 4 ans, caractère subsidiaire, centralisation des interceptions réalisées au groupement interministériel de contrôle (GIC), fixation d'un nombre maximal d'interceptions simultanées. Le directeur technique de la DGSE, Patrick Pailloux, nous l'a bien précisé : les services ne savent pas encore exactement quelles technologies ils utiliseront. En tout cas, cela relèvera dans un premier temps de la DGSE, qui préfère garder la main sur ce sujet pour éviter des expérimentations hasardeuses. C'est pourquoi je vous proposerai un amendement de précision pour indiquer que seuls les services du premier cercle pourront mener cette expérimentation. Il sera temps, au moment de son éventuelle pérennisation, d'élargir l'accès à cette technique.

Au total, il s'agit là d'un apport important de cette loi, qui permettra aux services de rester dans la course technologique.

Il en va de même de la deuxième avancée que je souhaite évoquer : la possibilité de solliciter les opérateurs lors de la mise en œuvre de la technique dite de l'« IMSI-catching ». Celle-ci permet actuellement de recueillir des données de connexion à proximité d'une personne ciblée. L'objectif de la nouvelle disposition est d'anticiper le déploiement de la 5G. Celle-ci aura pour effet de rendre temporaires les identifiants des téléphones portables. Il n'y a que l'opérateur qui pourra relier ces identifiants aux abonnements ou téléphones utilisés. L'objectif de cette disposition est ainsi finalement de garantir l'intérêt opérationnel des IMSI-catcher, qui sans cela risquerait de disparaître totalement, après le déploiement de la 5G.

Troisième innovation : l'extension du champ des désormais fameux « algorithmes » introduits par la loi de 2015. Je rappelle que cette technique avait alors été créée à titre expérimental. À vrai dire, son champ d'application, d'emblée limité aux données téléphoniques, a empêché qu'on obtienne des résultats vraiment probants. C'est pourquoi le texte, outre qu'il pérennise cette technique, en étend l'application aux « URL », c'est-à-dire aux adresses des pages internet. Les services estiment qu'avec cette extension, les algorithmes sont très prometteurs. On passe en quelque sorte de l'« ancien monde » de la téléphonie, de moins en moins utilisé, au « nouveau monde » des adresses IP et des URL. Là encore, les garanties prévues nous semblent sérieuses : les algorithmes sont contrôlés par la CNCTR, qui dispose d'un accès permanent à ces traitements. Je rappelle que les algorithmes ne permettent pas en soi d'identifier les personnes et que l'ajout des URL ne changera rien sur ce plan. C'est seulement dans un second temps, si l'algorithme aboutit, que les services demandent à la CNCTR l'autorisation d'identifier les personnes. Dans ces conditions, il me semble que nous pouvons approuver les dispositions qui nous sont soumises.

Je souhaitais également évoquer une nouvelle faculté ouverte à plusieurs services de l'État par l'article 18 : il s'agit du brouillage de drones. On sait la menace croissante que représentent ces engins dans le cadre de grands événements sportifs ou politiques, de certains convois officiels, ou encore au-dessus de nos emprises militaires. L'autorité administrative pourra donc demander des opérations de brouillage dans le cadre juridique fixé par la loi. Les gendarmes jouent déjà un rôle essentiel dans la mise en œuvre de cette technique. Depuis 2017, 52 drones ont ainsi été neutralisés par des gendarmes formés à cette tâche. En tout état de cause, nous pouvons nous féliciter de cette nouvelle disposition, s'agissant d'une menace qui ne fait que croître.

Au-delà de ces quatre nouvelles techniques prévues par la loi, je souhaitais toutefois signaler un point de vigilance très important. Par sa décision du 21 décembre 2016 dite « Tele 2 », la Cour de justice de l'Union européenne a estimé que la conservation généralisée et indifférenciée des données de connexion par les opérateurs de télécommunication était illégale. Actuellement, la législation impose à ces opérateurs de garder ces données pendant un an. C'est ce qui permet ensuite aux services de renseignement de faire des demandes ciblées sur des individus. Il va de soi que cette décision de la CJUE a placé l'ensemble des services de renseignement européens dans l'embarras. Compte-tenu de la menace qui pèse sur la France, la consternation a été particulièrement forte au sein de nos services de renseignement.

C'était sans compter l'interprétation constructive que le Conseil d'Etat, dans son arrêt « French Data Network » du 21 avril 2021, a donné de cette décision de la CJUE. En effet, que demande au fond le juge européen ? Il exige, pour justifier la conservation généralisée et indifférenciée des données, que soit alléguée une « *menace grave, réelle et actuelle ou prévisible pour la sécurité nationale* ». Le Conseil d'Etat a donc simplement indiqué qu'il serait dorénavant nécessaire – et c'est ce que prévoit le texte – que le premier ministre prenne chaque année un décret constatant cette menace grave. Avec 8 attentats en 2020 et déjà 3 en 2021, notre pays connaît bien actuellement une telle menace. Ainsi, les services pourront continuer leurs opérations d'interceptions de communications, indispensables en matière de sécurité nationale et d'anti-terrorisme.

Mais qu'advient-il à l'avenir ? Suffira-t-il d'une légère diminution de la menace pour que le Premier ministre ne puisse plus prendre de décret, et que toute interception soit rendue impossible ? On peut certes imaginer, comme certaines associations, un Gouvernement qui surévalue la menace, mais après tout, on peut aussi imaginer l'inverse. Il est donc impératif que le Parlement, et en particulier la DPR, suive ce sujet avec la plus grande attention chaque année.

Enfin, l'article 19 concerne les archives intéressant la défense nationale. Il clarifie le régime de communicabilité des archives classifiées au bénéfice de l'ensemble des usagers, en particulier des chercheurs et des historiens, tout en garantissant mieux la protection des documents les plus sensibles. Il rend en effet communicable l'écrasante majorité des documents classifiés datant de plus de cinquante ans, allégeant ainsi la charge pesant actuellement sur les services publics d'archives pour la préparation des demandes de déclassification. Le service historique de la défense estime que cet article permettra ainsi l'ouverture de 650 000 dossiers. Inversement, le texte mentionne quatre types de documents dont la communication, même au bout de 50 ans, pourrait être préjudiciable : les plans de centrales nucléaires, de barrages hydrauliques, d'infrastructures militaires ; les matériels de guerre ; les procédures opérationnelles des services de renseignement ; enfin le système de contrôle gouvernemental de la dissuasion nucléaire. Cet article atteint ainsi un équilibre qui

nous semble satisfaisant. En effet, il n'y aura pas, comme le craignent certains chercheurs, de refus de communication sans possibilité de recours : de tels refus, même dans les quatre cas mentionnés, pourront bien faire l'objet d'un recours en justice. Toutefois, les discussions entre la commission des lois et la commission de la culture, qui s'est saisie de cette question, sont toujours en cours pour faire bouger le curseur. Peut-être pourront-nous rejoindre ce travail d'ici la séance.

Par ailleurs, le texte comporte également des avancées sur le plan des garanties apportées au regard des libertés publiques. Il s'agit d'abord de l'encadrement des échanges entre services. D'une situation où la communication entre services était fondée sur le « rien sauf », on est passé progressivement à une situation de « tout sauf ». Ce que redoutent désormais le plus les services, c'est qu'un attentat soit commis parce qu'ils n'ont pas transmis une information au bon destinataire. Cependant, on voit bien qu'il faut encadrer ces échanges. Sans cela, la distinction entre un premier et un deuxième cercle des services deviendrait caduque. C'est ce que fait le texte avec suffisamment de souplesse pour ne pas casser cette dynamique finalement très profitable à l'efficacité des services.

Je terminerai en évoquant les évolutions qui concernent la délégation parlementaire au renseignement. L'idée, depuis quelques années, est qu'il convient de garder un équilibre entre les prérogatives des services de renseignement d'une part, et les pouvoirs de contrôle de la délégation d'autre part. C'est ainsi que d'un simple suivi des services de renseignement, la DPR est passée à un véritable contrôle de la politique de renseignement.

Le Gouvernement n'avait pas proposé de nouvelle avancée sur ce point. L'Assemblée nationale y a pourvu, par un amendement déposé par la présidente de la délégation, Françoise Dumas. Cet article élargit d'abord le champ d'action de la DPR en lui reconnaissant la possibilité de traiter des enjeux d'actualité liés au renseignement. En outre, le Gouvernement devra transmettre à la DPR, chaque semestre, la liste des rapports d'inspection portant sur les services de renseignement. S'agissant enfin des personnalités susceptibles d'être auditionnées par la DPR, la liste en est élargie à toute personne exerçant des fonctions de direction au sein des services, au-delà des seuls directeurs de ces services.

S'agissant de la DPR, je vous proposerai deux amendements ayant trait à une meilleure protection du secret de la défense nationale. En effet le rapport de la DPR, et surtout celui de la commission de vérification des fonds spéciaux (CVFS), sont remis à certaines autorités en plus du Gouvernement à qui ils sont destinés : présidents des assemblées mais aussi présidents des commissions des finances et rapporteurs généraux de ces commissions. Or la CVFS ne pouvant s'assurer que son rapport soit alors conservé dans des conditions conformes à l'instruction générale interministérielle n° 1300 sur la protection du secret de la défense nationale (dite « IGI 1300 »), elle a décidé d'en faire chaque année une présentation à ces autorités puis de le tenir à leur disposition, au lieu de le leur remettre. Ces amendements mettent ainsi le droit en conformité avec le fait.

Mes chers collègues, le projet de loi que nous examinons aujourd'hui répond parfaitement aux demandes opérationnelles des services, tout en offrant des garanties précises pour la préservation des libertés fondamentales. Le président de la CNCTR, qui effectue un contrôle très approfondi de la mise en œuvre des techniques de renseignement, nous a confirmé que ce texte, qui prend en compte la plupart des recommandations qu'il avait faites, est équilibré.

Je vous propose donc, sous réserve des amendements que je vais vous présenter, de donner un avis favorable à l'adoption de ce projet de loi.

Examen des amendements

M. Olivier Cigolotti. – Le premier amendement vise à limiter l'expérimentation des interceptions satellitaires aux services du « premier cercle ».

M. André Gattolin. – Je me pose la question de l'interaction entre services du premier et du second cercle. Nous avons évoqué avec le SGDSN la création d'un service dédié aux tentatives d'influence lors des élections. Cela ne sera pas un service du second cercle et pourtant en cas de péril pour la sincérité du vote, il faudra bien que des échanges puissent avoir lieu. Pour les interceptions satellitaires, la période d'expérimentation prévue est longue, ce qui est une garantie. Ne faut-il pas, cependant, être moins strict sur la distinction entre les deux cercles ?

M. Olivier Cigolotti. – Les gendarmes nous ont fait valoir que, dans l'état actuel des choses, ils ne sont pas intéressés par l'interception satellitaire. Toutefois, dans quatre ans, il sera sans doute nécessaire de leur permettre, par voie législative, de bénéficier de cette technique. Par prudence toutefois, nous avons décidé de restreindre l'expérimentation au premier cercle.

Mme Michelle Gréaume. – Nous ne voterons pas l'article 11. La question de la sécurité des satellites français est posée.

M. Olivier Cigolotti. – Le développement du satellitaire est déjà en cours. Les narcotrafiquants en mer, les terroristes dans le désert s'en servent. Il faut que nos services gardent une longueur d'avance. Et la 5G sera une révolution technologique, avec des identifiants temporaires. Les technologies avancent et il faut permettre à nos services d'avancer au même rythme, sous réserve de la garantie des libertés.

L'amendement ETRD 1 est adopté.

M. Olivier Cigolotti. – L'amendement suivant vise à mieux protéger les éléments secrets défense au sein des recommandations de la DPR.

M. Pascal Allizard. – Il est vrai qu'il y a un sujet sur la conservation dans la durée de ce type de documents classés.

M. Olivier Cigolotti. – L'amendement suivant est similaire mais concerne le rapport de la CVFS.

M. Bruno Sido. – Les documents sont-ils transmis ou simplement présentés à l'oral ?

M. Olivier Cigolotti. – Pour l'instant ils sont transmis, ce qui ne permet pas d'assurer leur protection en tout temps.

Par ailleurs, je souhaitais souligner que nous avons eu peu de temps pour examiner ce texte et nous avons travaillé intensivement pendant ce délai.

Les amendements ETRD 2 et ETRD 3 sont adoptés.

M. Yannick Vaugrenard. – Il est vrai que ce texte est le prolongement de la loi de 2015, qui a suivi les attentats. Il y a des évolutions technologiques relativement récentes comme la 5G et les satellites à basse altitude : ce seront pour les services eux-mêmes des sujets de recherche fondamentale. Membre à la fois de la DPR et de la CNCTR, je peux arguer du fait que le temps a été très bref pour examiner ce texte. Je partage les conclusions du rapporteur mais j’aurais trois points de vigilance.

S’agissant des MICAS, il eût été préférable que le Gouvernement demande au Conseil s’il y avait un risque constitutionnel à faire passer les MICAS d’une durée de un an à une durée de deux ans. Le Conseil d’État a souligné un tel risque. L’application de la loi pourrait alors être reportée, ce qui serait dommageable.

S’agissant des services de renseignement, nous sommes un des seuls pays européens à ne pas contrôler *a posteriori* les échanges de nos services avec les services étrangers. Les États-Unis le font aussi. La CEDH, par un arrêt du 25 mai dernier, a indiqué qu’un encadrement était nécessaire. Nous risquons une condamnation. Il faudra nécessairement légiférer. Il s’agirait bien entendu d’un contrôle par une instance indépendante tenue au secret-défense. Les documents fournis à la CNCTR ou à la DPR contiennent parfois des éléments caviardés et nous pouvons consulter les éléments manquants dans des coffres forts au sein des services.

Enfin, autre point de vigilance, c’est le Premier ministre, par décret, qui doit déclarer que nous sommes en situation de menace terroriste majeure. Il faut toujours imaginer la possibilité que nous soyons gouvernés un jour par des groupements extrémistes. Dès lors, il serait préférable que l’Assemblée nationale et le Sénat puissent donner leur accord. Ce serait une assurance supplémentaire au regard de notre vie démocratique et républicaine.

Les terroristes actuels ne sont pas téléguidés de l’extérieur comme c’était le cas il y a quelques années. Ils sont souvent atteints de problèmes psychiques majeurs. Les algorithmes sont utiles dans ce domaine. Les trois premiers algorithmes ont été mis en place en 2017. Il faut du temps. Au-delà de ces éléments, le rapport d’Olivier Cigolotti conviendra à notre groupe.

M. Philippe Folliot. – Je voudrais saluer l’intervention de Yannick Vaugrenard, qui a bien situé l’ensemble des enjeux au regard de l’équilibre entre l’efficacité des services pour défendre nos démocraties contre le fléau du terrorisme et la nécessité de préserver les libertés individuelles, alors qu’on ne peut pas exclure que le pouvoir ne tombe un jour entre de mauvaises mains. C’est vrai qu’il y a des évolutions techniques. En réalité, l’un des enjeux est de préserver une zone grise, qui est le propre de tous les services de renseignement : c’est le gage de l’efficacité. Selon vous, ce texte permet-il d’atteindre un équilibre dans ce domaine ?

M. Bruno Sido. – Un Etat a certes besoin de services de renseignement. Il faut que le Parlement soit dans la boucle de contrôle, mais cela ne suffit pas. Qui aujourd’hui contrôle véritablement les services du renseignement ? Des fonctionnaires assurent-ils en permanence ce contrôle ?

M. Olivier Cigolotti. – S’agissant des MICAS, la DGSI nous en a rappelé l’utilité. L’allongement de la durée de ces mesures pose question. Il faut trouver une rédaction qui évite tout risque d’inconstitutionnalité. Il y aura un débat lors de l’examen du texte. Le

contrôle *a posteriori* des échanges des services de renseignement avec leurs homologues étrangers est une vraie question : à un moment ou à un autre il nous faudra évoluer.

Nous sommes passés d'une menace structurée et pilotée depuis l'étranger à une menace plus endogène, avec des individus qui ont souvent des problèmes psychologiques et qui sont plus difficiles à détecter. Les algorithmes devraient nous apporter une aide dans les années à venir en la matière.

S'agissant de l'équilibre du texte, la stabilité législative est unanimement demandée par les services et le présent texte n'y déroge pas. Avant 2015, chaque service gardait jalousement ses informations et le résultat de ses interceptions. Après 2015, il y a eu l'instauration d'un vrai partage de données. L'appréhension des services, c'est qu'il y ait de nouveau un attentat et qu'il n'y ait pas eu les bons échanges entre services en amont. Enfin, le contrôle des services est parfaitement effectué par la CNCTR, qui va très régulièrement à la DGSE, en lien avec le GIC. La CNCTR est un organisme de 17 personnes qui contrôle bien la finalité, le service et la technique pour chaque demande.

M. Yannick Vaugrenard. – C'est le GIC qui centralise toutes les informations. La CNCTR se réunit toutes les semaines pour donner son accord sur l'utilisation des techniques. Si la technique concerne un parlementaire, un avocat, un juge, un journaliste, la CNCTR doit se réunir avec l'ensemble de ses membres : quatre parlementaires, deux membres de la Cour de cassation, deux membres du Conseil d'Etat, le président et un technicien. Nous devons être d'une vigilance extrême et ne pas considérer que notre démocratie est éternelle. C'est pourquoi il est vraiment important qu'une autorité indépendante et le Parlement puissent exercer un contrôle et que ce ne soit pas le Premier ministre seul qui décide s'il y a une menace terroriste majeure ou pas.

M. Olivier Cigolotti. – J'ajoute à titre d'exemple, s'agissant de l'équilibre du texte, que l'article 7 assure un tel équilibre entre les prérogatives des services, en l'occurrence les échanges d'informations, et le contrôle de la CNCTR.

M. Pascal Allizard. – président. – Merci pour ce travail de fond dans des conditions compliquées. Nous aurons un beau débat en séance publique.

Le sort des amendements est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 11			
M. CIGOLOTTI	ETRD 1	Limitation de l'expérimentation satellitaire au premier cercle.	à déposer
Article 17 bis			
M. CIGOLOTTI	ETRD 2	Présentation du rapport de la DPR	à déposer
Article additionnel après l'article 17 bis			
M. CIGOLOTTI	ETRD 3	Présentation du rapport de la CVFS.	à déposer

Projet de loi autorisant la ratification de l'accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Japon, d'autre part – Examen du rapport et du texte de la commission

M. Gilbert Roger, rapporteur. – Nous examinons aujourd'hui le projet de loi autorisant la ratification de l'accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et ses États membres d'une part, et le Japon, d'autre part.

Cet accord a été signé le 17 juillet 2018, à l'occasion du 25^{ème} sommet UE-Japon, en même temps que l'accord de partenariat économique. Ce dernier n'a pas à être ratifié par les États membres, car, de nature commerciale, il relève de la compétence exclusive de l'Union européenne.

Ces deux accords ont été négociés par la Haute représentante de l'Union pour les Affaires étrangères et la politique de sécurité, sur la base d'un mandat confié par le Conseil de l'Union européenne.

Le présent texte est entré en vigueur à titre provisoire, le 1^{er} février 2019. Il s'inscrit dans une volonté de rehausser une relation bilatérale déjà dense et solide, qui donne lieu depuis trente ans à la tenue chaque année d'un sommet bilatéral entre l'Union européenne et le Japon.

Il aborde de très nombreux thèmes, allant de l'éducation et de la culture à la politique de développement, en passant par la coopération judiciaire et la promotion de la paix et de la sécurité. Il met l'accent sur la promotion de valeurs communes telles que la démocratie et l'État de droit.

Cet accord crée des contraintes juridiques pour les parties, puisqu'il dispose (article 43-4) que certaines de ses dispositions essentielles (respect des droits de l'Homme et lutte contre la prolifération des armes de destruction massive), si elles faisaient l'objet d'une « *violation particulièrement grave et substantielle* » pourrait mener à la suspension de l'accord.

Ceci nous amène à un sujet de préoccupation de notre Assemblée, et en particulier de notre collègue Richard Yung, celui des enfants privés de tout lien avec leur parent à la suite d'un enlèvement commis par leur parent japonais.

Comme vous le savez, notre Assemblée a adopté deux résolutions sur le sujet, l'une, européenne, le 24 janvier 2020, l'autre, le 5 février 2020. Lors de l'audition de Son Excellence Ihara Junichi, Ambassadeur du Japon en France, par notre commission, le 7 avril dernier, certains de nos collègues ont pu à nouveau l'interroger sur cette question.

Le Parlement européen a également adopté une résolution en la matière le 8 juillet 2020 et l'Assemblée nationale projette de faire de même.

La situation de ces enfants est bien entendu dramatique. Aucun enfant ne doit être privé du droit de grandir sous l'autorité bienveillante de ses deux parents.

Ce droit est d'ailleurs reconnu par la convention de La Haye de 1980 sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants, que le Japon a ratifié en 2014.

Je rappelle que le droit civil japonais ne reconnaît pas le partage de l'autorité parentale aux parents séparés. Le droit parental ne peut appartenir qu'à un seul parent. Cette situation ne concerne donc pas uniquement les enfants binationaux, mais bien tous les enfants japonais de parents séparés.

De plus, le Japon s'est engagé dans une réforme de son droit de la famille, qui, si elle n'est pas encore satisfaisante, constitue toutefois une avancée.

Vous savez qu'en matière de diplomatie, il vaut mieux ouvrir des opportunités de dialogue, pour faire avancer les choses, de manière pragmatique. Cet accord, par son caractère contraignant, est l'occasion d'opposer concrètement le non-respect des textes internationaux.

Je signale qu'à l'occasion d'une audition avec le ministère de l'Europe et des affaires internationales, nous avons appris qu'un séminaire organisé d'ici la fin de l'année traitera de ce sujet. L'Union européenne et des États membres, tels que l'Allemagne et l'Italie, également concernés par le sujet, participeront également à ce séminaire. J'espère donc pouvoir vous apporter de bonnes nouvelles d'ici la fin de l'année sur une évolution du droit de la famille japonais.

En conclusion, je recommande l'adoption de ce projet de loi, l'accord en question permettant de renforcer nos relations avec un État avec lequel nous entretenons des relations privilégiées depuis de nombreuses décennies, dans un environnement géostratégique sensible, l'Indopacifique.

L'examen en séance publique est prévu le jeudi 24 juin 2021, selon la procédure simplifiée, ce à quoi je souscris.

M. Richard Yung. – Je veux remercier le rapporteur qui a développé tous les arguments que nous avons, il est donc inutile que je les reprenne. Cela fait presque dix-huit ans que je milite sur ce sujet. Je dois dire avec un résultat assez modeste, pour l'instant, mais nous travaillons dans le sens de l'histoire. Un jour les choses changeront, mais nous touchons là au cœur de la culture familiale japonaise. Même quand une décision de justice est prise au Japon, il arrive souvent qu'elle ne soit pas appliquée, parce que ou le juge local, ou la police considère qu'un enfant doit être avec sa mère. Nous avons donc encore un gros travail à

accomplir dans ce domaine. Je me réjouis que tous ces éléments soient dans le rapport de Gilbert Roger ce qui souligne l'importance que nous accordons à ces questions.

Mme Hélène Conway-Mouret. – C'est un rapport attendu par les familles binationales. Richard Yung a été la tête de pont pour répondre à toutes ces Françaises et ces Français qui sont privés du droit de voir leurs enfants. Ce sont de vrais drames. Nous avons tous été à un moment ou un autre saisis par nos compatriotes de ces dossiers tragiques. Je voudrais témoigner d'une réunion organisée par nos associations au Japon, qui avait réuni des avocats japonais. La conclusion était qu'il fallait attendre patiemment que la loi japonaise change. Il faut être délicat dans cette affaire qui relève du droit national japonais. Nous pouvons témoigner de ce que nous observons, mais je crois que c'est aux Japonais seuls de prendre la décision qui irait dans le sens de résoudre ces drames humains.

Mme Michelle Gréaume. – Je voudrais relever une incohérence dans cet accord qui prévoit la facilitation de l'importation et de l'exportation de la viande. D'un point de vue climatique et de la pollution, ces dispositions ne me semblent pas pertinentes.

Au moment où l'accord de partenariat entrerait en vigueur, le Japon autorisait à nouveau la pêche à la baleine, y compris dans le sanctuaire baleinier de l'Océan austral pourtant protégé. Le Japon est régulièrement mis en cause pour la surpêche de certaines espèces menacées, telles que le thon rouge, mais aussi de poissons trop jeunes.

De plus, le Japon a annoncé mi-avril sa volonté de rejeter dans l'océan un million vingt-cinq de tonnes d'eau contaminée à Fukushima, ce qui interroge sur l'impact de cette décision sur la biodiversité marine.

Le respect de la liberté de la presse, les conditions de détention posent également question.

Sur la question du droit du travail, il est problématique de soutenir un accord favorisant la mobilité des salariés mais aussi leur mise en concurrence, quand dans le même temps, Tokyo a refusé de signer certaines des conventions cadres de l'Organisation internationale du travail, c'est à dire la convention contre le travail forcé et celle contre les discriminations à l'emploi.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – J'irai dans le même sens que Richard Yung et qu'Hélène Conway puisque j'ai moi aussi beaucoup travaillé sur cette question des enfants franco-japonais. Je souhaite insister sur les différences culturelles que nous avons avec le Japon.

J'ai travaillé avec les services de la convention de La Haye, qui étudie justement sur ces questions de déplacements d'enfants. Nous souhaitions obtenir que le Japon signe et adhère à la convention de La Haye, ce qui n'était pas gagné. J'étais allée avec l'ambassadeur, plaider auprès du ministre de la justice, pour que le Japon adhère à cette convention.

Hélène Conway a raison quand elle dit qu'il faut faire très attention à ne pas froisser les Japonais et à avancer dans ce domaine de manière extrêmement délicate. C'est pour cela que lorsque Richard Yung m'avait proposé de signer le projet de résolution en faveur de l'adhésion à la Convention de La Haye par le Japon, j'avais refusé de le faire, trouvant qu'il était un peu gênant que nous, Français, intimions un ordre à un gouvernement étranger. J'avais voté pour, mais je ne l'avais pas signée, parce qu'il faut faire extrêmement

attention, en particulier avec le Japon où les pratiques culturelles sont très encrées. Je félicite Gilbert Roger d'avoir soulevé à nouveau cette question car effectivement, nous devons travailler, davantage, au niveau européen, d'ailleurs, pour essayer d'avancer.

Le Japon a finalement signé la convention de La Haye, mais il faut aussi veiller à son application.

M. Gilbert Roger, rapporteur. – En ce qui concerne le droit des enfants, je pense que l'avancée majeure est la tenue d'un séminaire. C'est un pas intéressant.

J'ai beaucoup travaillé aussi sur l'égalité entre les hommes et les femmes, et si les Français se considèrent comme des champions en la matière, il y a toujours des progrès à réaliser. Je salue la volonté des Japonais de faire évoluer leur législation.

Sur l'importation de viande, en effet, cela fait de la distance, mais c'est le cas aussi avec l'Argentine, le Brésil, les États-Unis, le Canada. Nos exportations vers le Japon sont orientées à plus de 18 % dans le secteur de agroalimentaire, il n'y a donc pas que le bœuf qui soit concerné. J'ajoute que maintenant, on élève du bœuf de Kobé dans la Somme, ce qui réduit passablement son trajet jusqu'à l'assiette du consommateur.

En ce qui concerne la pêche à la baleine et au thon rouge, le ministère de l'Europe et des affaires étrangères m'a indiqué que la commission mixte Union européenne - Japon, travaille sur ces sujets.

Sur Fukushima, la question se pose sur la qualité, absolument nécessaire, des rejets, et je ne parlerai pas de l'EPR bien français en Chine qui pose des soucis tout récemment.

Je vous invite à ratifier cette convention par voie simplifiée.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission a adopté le rapport et le projet de loi précité.

Projet de loi autorisant la ratification de l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part – Examen du rapport et du texte proposé par la commission

M. Pascal Allizard, rapporteur. – Mes chers collègues, nous examinons à présent le projet de loi autorisant la ratification de l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part.

Signé le 7 août 2017, cet accord-cadre se substituera au « cadre de partenariat » de 2008, au caractère non contraignant, qui régit les relations entre les États membres de l'Union européenne et l'Australie.

Le présent texte est avant tout un accord de dialogue politique et de coopération ; il ne s'agit donc, en aucun cas, de l'accord de libre-échange que la Commission européenne négocie actuellement. Je rappelle à cet égard que le Sénat, par une résolution adoptée en février 2018, a exprimé sa position quant à la directive de négociation sur l'accord de libre-échange. Notre assemblée appelait notamment les négociateurs à protéger nos indications géographiques ainsi que nos filières agricoles, en les intégrant au sein d'une enveloppe

globale d'importations tenant compte de l'ensemble des accords commerciaux. Il convient néanmoins de souligner que, dans ce secteur, les échanges sont largement au bénéfice de la France et de l'Union européenne.

En outre, le Sénat a demandé que l'accord comporte un volet environnemental et social, et que le principe de réciprocité soit respecté en matière d'ouverture des marchés publics. Sur tous ces points, la position de négociation de la France est conforme à celle exprimée par la Haute Assemblée. Notre commission continuera d'assurer le suivi de ces recommandations au travers de son groupe de suivi des négociations commerciales, commun à la commission des affaires européennes et celle des affaires économiques.

Ce n'est donc pas notre sujet aujourd'hui, même si l'un des titres de l'accord-cadre, consacré à la coopération économique et commerciale, vise à renforcer la coopération, dans un cadre multilatéral, sur plusieurs questions telles que les normes sanitaires et phytosanitaires, le bien-être des animaux ou encore la propriété intellectuelle.

Comme je l'indiquais précédemment, cet accord-cadre est principalement de nature politique. À ce titre, l'Union européenne et l'Australie s'engagent à « *renforcer [leurs] approches communes [...] et cerner les possibilités de coopération face aux défis et aux enjeux régionaux et mondiaux* ». Le Livre blanc de politique étrangère australien de novembre 2017 précise qu'« *une Union européenne forte reste essentielle pour les intérêts de l'Australie et sera un partenaire de plus en plus important pour protéger et promouvoir un ordre international fondé sur des règles* ». Ce document souligne la nécessité de coopérer étroitement avec les États membres de l'UE sur plusieurs sujets tels que la lutte contre le terrorisme, la non-prolifération, le développement durable et les droits de l'homme.

Lors de son audition, Son Excellence Mme Gillian Bird, ambassadrice d'Australie en France, m'a rappelé l'attachement du gouvernement australien au multilatéralisme et aux stratégies française et européenne dans la région. En effet, les relations sino-australiennes sont aujourd'hui au plus mal, et cette escalade rend d'autant plus prégnante la nécessité d'une présence européenne pour assurer la stabilité régionale. Pour ce faire, la présence maritime coordonnée, fondée en août 2019, tend à rationaliser les opérations navales européennes dans la zone et à développer des coopérations avec les marines des États partenaires.

Dans le domaine de la sécurité, la France et l'Australie participent à des opérations communes dans la région Indopacifique : d'une part dans un cadre trilatéral, à travers le mécanisme FRANZ (France, Australie, Nouvelle-Zélande) qui intervient en cas de catastrophe naturelle ; et d'autre part, dans le cadre du *Quadrilateral Defence Coordination Group*, auquel participent les États-Unis, dont l'objectif est de coordonner l'effort de sécurité, prioritairement dans le domaine de la surveillance maritime. Enfin, les forces australiennes participent aux opérations de politique de sécurité et de défense commune (PSDC) de l'Union européenne.

Dans le domaine industriel, il est inutile de rappeler que Naval Group a remporté le « contrat du siècle » en Australie, qui consiste en la construction de douze sous-marins de classe Attack. Mais la coopération franco-australienne ne se résume pas à ce marché : elle doit être appréhendée dans sa dimension régionale, où la France doit défendre tant ses intérêts que sa souveraineté. Ces sujets seront d'ailleurs abordés par le Premier ministre australien à l'occasion de sa visite officielle qui débute aujourd'hui.

Notre stratégie dans l'Indopacifique concerne aussi la lutte contre le terrorisme et le développement des États insulaires ; ces champs sont précisément couverts par l'accord-cadre. Dans le domaine humanitaire, les parties réaffirment leur engagement en faveur du développement durable dans les pays en développement. L'initiative Kiwa, qui mobilise cinq bailleurs dont l'Australie et la France – à travers l'Agence française de développement –, a permis de lever 35 millions d'euros pour relever des défis communs tels que la protection de la biodiversité et l'adaptation au changement climatique.

L'accord-cadre consacre en effet une place importante au développement durable, dans son acception la plus large. Cette notion recouvre tout d'abord la lutte contre le changement climatique alors que l'Australie reste dépendante des énergies fossiles comme le charbon. Toutefois, depuis les incendies qui ont ravagé le pays il y a un an et demi, le Gouvernement a lancé un plan d'investissements dans les énergies à faible émission de carbone (éolien, solaire, hydrogène vert), et tous les États fédérés australiens se sont fixé un objectif de neutralité carbone d'ici à 2050. La notion de développement durable est également abordée sous l'angle de la responsabilité sociale visant à réduire la pauvreté et à lutter contre les discriminations et l'exclusion.

Enfin, l'accord traite du renforcement de la coopération dans les domaines de la recherche et de l'innovation. La coopération scientifique et technologique franco-australienne est aujourd'hui bien développée ; elle mobilise des partenariats tant publics (universités, CNRS) que privés (Naval Group) pour rassembler leurs capacités de recherche afin de favoriser, par exemple, l'innovation dans les domaines de l'ingénierie et des technologies maritimes.

Pour conclure, l'accord-cadre renforcera le positionnement politique de l'Union européenne dans la zone indopacifique où il est important qu'elle reste engagée, notamment pour répondre à la présence et à l'influence grandissantes de la Chine. Cet accord est aussi important pour la France, seule véritable puissance européenne de l'Indopacifique, qui possède une connaissance fine de la zone et y dispose de moyens militaires permanents et de capacités de projection.

En conséquence, je préconise l'adoption de ce projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale le 15 avril dernier.

L'Australie a achevé son processus de ratification interne en septembre 2018, de même que vingt-trois États membres de l'Union européenne. Je précise néanmoins que l'accord-cadre est appliqué depuis le 4 octobre 2018, à titre provisoire, pour les seules dispositions relevant de la compétence de l'Union européenne, à savoir celles qui concernent le dialogue politique et la coopération au sein des organisations régionales et internationales.

L'examen en séance publique au Sénat est prévu le jeudi 24 juin, selon la procédure simplifiée, ce à quoi la conférence des présidents, de même que votre rapporteur, a souscrit.

M. Philippe Folliot. – À titre liminaire, je ferai deux clins d'œil : le premier pour rappeler qu'un buste du comte de La Pérouse, offert par l'Australie à la France en 1989, se trouve le long du Quai Branly, près du poste diplomatique australien ; le second pour souligner que les relations euro-australiennes ont débuté dans la ville tarnaise de Mazamet où des peaux de moutons australiens étaient délainées.

Par ailleurs, la France partage avec l'Australie sa frontière maritime la plus longue : d'une part, dans la mer de Corail avec la Nouvelle-Calédonie, et d'autre part, dans l'océan Indien avec les îles Kerguelen, voisines des îles Heard-et-MacDonald. L'accord-cadre prévoit-il des coopérations spécifiques avec nos territoires ultramarins situés dans la région ?

M. Pascal Allizard, rapporteur. – J'ai abordé cette question avec l'ambassadrice d'Australie qui m'a confirmé que son pays suivra de près les résultats du référendum d'autodétermination, qui aura lieu en Nouvelle-Calédonie à la fin de l'année. En effet, au-delà des coopérations locales, la France est une puissance de l'Indopacifique car elle y possède des territoires et une part importante de sa zone économique exclusive. L'accord-cadre est donc important pour notre pays, eu égard aux tensions qui existent actuellement avec la Chine. Le groupe de travail sur la puissance chinoise en Europe, dont je suis le co-rapporteur, va tenter d'éclairer la commission sur ce point, car il est important de maintenir les équilibres dans la région indopacifique et de nous doter des moyens nécessaires pour défendre l'intégrité de notre souveraineté, grâce notamment à la surveillance maritime. Pour ce faire, les accords avec l'Australie doivent être encouragés.

Mme Michelle Gréaume. – Je ne prendrai pas part au vote car je n'ai pas fini d'étudier les stipulations de cet accord-cadre.

Dans votre intervention, vous avez indiqué que l'Australie allait réduire ses émissions de gaz à effet de serre. Le pays a pourtant lancé le projet de mine de charbon « Carmichael » qui devrait générer, chaque jour, 32 tonnes de dioxyde de carbone. Ceci ne prend d'ailleurs pas en compte les émissions induites par le transport du charbon extrait jusqu'au port, en vue de son exportation, situé près de la grande barrière de corail. Par ailleurs, le projet impose l'évacuation de 12 milliards de litres d'eau par année, pendant 60 ans, pour dénoyer le terrain, privant ainsi les populations locales d'un accès à l'eau.

S'agissant des normes sanitaires, je précise que l'Australie a saisi les tribunaux d'arbitrage à deux reprises dans le cadre de litiges avec l'Union européenne : en 2017 contre les normes européennes en matière de perturbateurs endocriniens, puis en 2018 contre les normes européennes en matière de pesticides.

M. Pascal Allizard, rapporteur. – L'Australie reste en effet très dépendante des énergies fossiles, en particulier du charbon. Le pays a toutefois infléchi sa politique environnementale, comme l'a confirmé l'ambassadrice d'Australie lors de son audition : son pays a renoncé au report de ses crédits d'émission obtenus dans le cadre du Protocole de Kyoto, et a lancé un plan d'investissements dans les énergies à faible émission de carbone. En outre, la part des énergies renouvelables a triplé en dix ans pour atteindre 21 % de l'électricité produite en 2019, et tous les États fédérés australiens se sont fixé un objectif de neutralité carbone d'ici à 2050. La transition énergétique de l'Australie est donc engagée, ce qui devrait lui permettre de respecter les engagements qu'elle a pris au titre de l'accord de Paris sur le climat.

S'agissant des normes sanitaires, les normes européennes semblent bien moins éloignées des normes australiennes que celles d'autres pays partenaires. Ce sujet est abordé lors des négociations de l'accord de libre-échange.

Mme Michelle Gréaume. – Sauf erreur, il n'est pas fait mention de l'accord de Paris sur le climat dans cet accord-cadre...

M. Pascal Allizard, rapporteur. – L'accord-cadre a été paraphé avant l'accord de Paris sur le climat ; par conséquent, il n'y fait pas explicitement référence. Néanmoins, à l'article 46, les parties s'engagent à « *œuvrer ensemble pour parvenir à un accord international sur le climat solide, juridiquement contraignant et applicable à tous les pays* ».

Suivant l'avis du rapporteur, la commission a adopté le rapport et le projet de loi précité.

La réunion est close à 18h25.

Mercredi 16 juin 2021

**Audition du Général André Lanata, Commandant Suprême Allié
Transformation auprès de l'OTAN (SACT) (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

**Actualisation de la loi de programmation militaire (2019-2025) – Examen du
rapport d'information (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

**Projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte
contre les inégalités mondiales – Désignation des candidats pour faire partie de
la commission mixte paritaire**

La commission soumet au Sénat la nomination de M. Christian Cambon, M. Hugues Saury, M. Rachid Temal, M. Pascal Allizard, M. Jacques Le Nay, Mme Marie-Arlette Carlotti, M. Richard Yung comme membres titulaires, et de M. Bruno Sido, M. Édouard Courtial, M. Jean-Pierre Grand, M. Olivier Cadic, Mme Hélène Conway-Mouret, M. Jean-Claude Requier, M. Pierre Laurent comme membres suppléants de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales.

La réunion est close à 12h05.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mardi 15 juin 2021**- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -*La réunion est ouverte à 17 heures.***Proposition de loi pour la prévention en santé au travail – Audition de M. Laurent Pietraszewski, secrétaire d’État auprès de la ministre du travail, de l’emploi et de l’insertion, chargé des retraites et de la santé au travail**

Mme Catherine Deroche, présidente. – Mes chers collègues, nous entendons cet après-midi M. Laurent Pietraszewski, secrétaire d’État auprès de la ministre du travail, de l’emploi et de l’insertion, chargé des retraites et de la santé au travail, sur la proposition de loi adoptée par l’Assemblée nationale pour la prévention en santé au travail.

J’indique que cette audition fait l’objet d’une captation vidéo retransmise en direct sur le site du Sénat et disponible en vidéo à la demande.

Notre commission examinera ce texte la semaine prochaine, avant un examen en séance publique qui aura lieu au cours de la première semaine de la session extraordinaire de juillet.

La proposition de loi a fait l’objet de travaux préparatoires importants, tant à l’Assemblée nationale, avec le rapport de la députée Charlotte Lecocq, qu’au Sénat, avec les travaux de nos collègues Pascale Gruny et Stéphane Artano, qui ont permis à la commission de se forger une opinion très en amont.

Je vais vous donner la parole, monsieur le ministre, pour présenter ce texte d’origine parlementaire, certes, mais dont je ne doute pas qu’il fait désormais l’objet d’une bonne appropriation par le Gouvernement et ses services.

M. Laurent Pietraszewski, secrétaire d’État auprès de la ministre du travail, de l’emploi et de l’insertion, chargé des retraites et de la santé au travail. – Madame la présidente, madame et monsieur les rapporteurs, mesdames et messieurs les sénateurs, je suis heureux d’être ici et de vous consacrer le temps que vous souhaiterez pour échanger sur cette proposition de loi qui, vous l’avez dit, madame la présidente, porte sur la santé au travail et suit désormais son parcours parlementaire.

Cette audition constitue un temps d’échange précieux pour vous apporter le regard du Gouvernement, tant sur sa méthode originale que sur son contenu. Je voudrais tout d’abord, madame la présidente, saluer l’engagement de votre commission sur les questions de santé au travail et, en particulier, celui de Mme Gruny et de M. Artano.

Le rapport d’information que vous avez réalisé tous deux en 2019 a, je crois, largement ouvert la voie à l’accord national interprofessionnel (ANI) sur la santé au travail et à la proposition de loi dont nous allons débattre aujourd’hui.

Je tiens également à souligner la qualité et la richesse du travail que nous avons pu réaliser avec Mmes Charlotte Lecocq et Carole Grandjean, rapporteuses de la proposition de

loi à l'Assemblée nationale. Charlotte Lecocq, vous le savez, a également été sollicitée dans le cadre de rapports sur la santé au travail, notamment celui remis en 2018, en commun avec Bruno Dupuis et Henri Forest.

Je sais pouvoir compter sur l'engagement de l'ensemble de la commission des affaires sociales en faveur de la prévention et de la rénovation de notre système de santé au travail. Au-delà des propositions individuelles qui pourront émerger au cours des débats, je formule le vœu que nous puissions collectivement construire un consensus le plus large possible sur cette réforme au sein du Sénat.

Je voudrais prendre quelques instants pour revenir sur le caractère novateur de ce texte, tant dans la méthode que dans le contenu.

Cette proposition de loi a été déposée le 23 décembre dernier, quelques jours seulement après la signature de l'accord national interprofessionnel. Elle constitue un vecteur pour traduire dans la loi cette fructueuse négociation.

Comme vous le savez, celle-ci a été menée sur proposition du Gouvernement à partir de mars 2020, sur la base du document d'orientation transmis aux partenaires sociaux par Muriel Pénicaud.

La signature de l'accord national interprofessionnel sur la santé au travail par le Medef, la CPME, l'U2P, la CFDT, Force ouvrière, la CFE-CGC et la CFTC doit nous permettre de trouver des terrains de convergence, car il existe une très large adhésion des partenaires sociaux à cet accord.

Le Gouvernement se félicite de cette méthode inédite de transposition, qui devra veiller jusqu'au bout, à l'issue de la navette, au respect des équilibres qui ont été trouvés. C'est là toute la difficulté pour le législateur, à l'Assemblée comme au Sénat. Je sais que vous avez la volonté de respecter l'équilibre qui a été trouvé entre les partenaires sociaux, qui y sont très sensibles – et c'est légitime.

Cet accord, conclu dans la nuit du 10 décembre dernier, ne se limite pas malgré tout à un ensemble de procédures législatives : un chantier réglementaire important est engagé. Il doit associer les partenaires sociaux et s'accompagner d'une appropriation de ces dispositions par les acteurs de terrain. Je pense par exemple à la mise en place de la nouvelle gouvernance en santé au travail, aux travaux sur l'offre socle, dont je sais que les rapporteurs auront à cœur de parler, à la certification des services de prévention et de santé au travail, ou même à la prévention de la désinsertion professionnelle, pour ne citer que ces exemples.

Voilà pour la méthode.

S'agissant du contenu, nous constatons avec cette proposition une accélération de la transformation et de la modernisation de notre système de santé au travail. Il est vrai que c'est une tâche de long cours qui trouve sa déclinaison dans cette proposition de loi.

Je pense que nos échanges devraient nous permettre d'approfondir certains des objets de la proposition de loi. Dans l'immédiat, je veux souligner ici quelques éléments que je trouve particulièrement significatifs, comme le renforcement de l'approche préventive, qui marque l'entrée de la prévention en santé au travail et à la traçabilité de l'exposition aux risques professionnels, certes collective mais très importante, notamment en matière de risques chimiques.

L'amélioration de la qualité des prestations des services de santé au travail interentreprises (SSTI) constitue aussi un grand pas en avant, grâce à la définition d'une offre socle de services qui devrait être déployée pour l'ensemble des entreprises, quelle que soit leur taille. Nous voyons bien l'avancée que cela représente. La question qui nous est posée par toutes les entreprises est de savoir ce que cette cotisation amène à l'employeur. C'est souvent visible pour les grandes entreprises et peut-être pour les entreprises de taille intermédiaire (ETI), mais la question se pose également pour les TPE-PME.

Je pense aussi que la création d'une procédure de certification de ces services, associée à la transparence des tarifs, devrait permettre de soutenir les efforts de qualité et de savoir ce que l'on trouve en face de la cotisation.

J'ai dit tout à l'heure un mot de la lutte contre la désinsertion professionnelle. Je préfère parler de maintien dans l'emploi. Deux dispositifs me paraissent importants en la matière : la visite de mi-carrière, qui permet de vérifier l'adéquation entre le poste et l'état de santé, et le rendez-vous de liaison, qui a fait l'objet de plusieurs échanges à l'Assemblée nationale pour aboutir à un consensus.

Le terme n'est peut-être pas forcément le plus ajusté, mais c'était l'expression de la volonté de vos collègues de l'Assemblée nationale et des partenaires sociaux, lorsqu'on est loin de l'emploi pour des raisons de santé, d'avoir un échange tripartite entre médecin du travail, employeur et salarié, de manière à préparer le retour à l'emploi. C'est souvent parce que certaines situations durent qu'on a du mal à retrouver un emploi.

Avec le portefeuille que je porte depuis plus d'un an, j'ai pu mesurer la très forte attente des salariés des entreprises envers les services de santé au travail. Je sais que vous en avez aussi conscience. Il est intéressant de constater les attentes réciproques et la façon dont la crise sanitaire a pu interpeller les uns et les autres dans leurs attentes et leurs pratiques.

La santé au travail est totalement intégrée dans le système de santé publique, notamment avec la vaccination contre la Covid-19.

Je le répète, je pense que les acteurs sont prêts à accepter les évolutions présentées dans la proposition de loi. Je ne vous surprendrai pas en vous disant que le Gouvernement la soutient résolument, et je ne doute pas que nous parviendrons, à l'issue de nos débats, à trouver un consensus.

Le Gouvernement est cependant réservé sur le document unique d'évaluation des risques professionnels (DUERP) pour toutes les entreprises, quelle que soit leur taille. Je suis moi-même fils d'artisan. Demander au boulanger d'Armentières, quel que soit son engagement en matière de prévention des risques au travail, d'écrire un programme pluriannuel dans son domaine me semble relativement décalé par rapport à la réalité que vivent ces entreprises.

Je partage votre intérêt pour cette proposition de loi et je suis à votre disposition pour en débattre.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Merci, monsieur le ministre. La parole est aux rapporteurs.

Mme Pascale Gruny, rapporteur. – Monsieur le ministre, je tenais à vous remercier pour la qualité des échanges que nous avons déjà eus.

Cette proposition de loi doit arriver à son terme. Elle suscite une véritable attente. La santé au travail est aussi un sujet de santé publique. J'espère donc que votre collègue ministre de la santé sera aussi ouvert sur ces sujets.

La prévention est certes très importante, mais certains nous ont fait part de leur crainte que l'on oublie le volet consacré à la réparation. Je ne le crois pas, mais c'est ce que nous avons pu noter lors de nos auditions.

Il faut bien entendu adapter le texte pour les TPE et les PME, sans quoi elles décrocheront. C'est essentiel car, que l'on soit salarié d'une petite ou d'une grande entreprise, on doit bénéficier de la même attention dans ce domaine.

Ma première question porte sur le principe d'une durée minimale de conservation du document unique d'évaluation des risques professionnels fixé par l'Assemblée nationale à 40 ans. Les conditions vous semblent-elles réunies pour que cette conservation soit effective, compte tenu de la durée de vie moyenne des entreprises ? Comment encourager, conformément aux souhaits des partenaires sociaux, la mise en œuvre d'une version numérisée du DUERP ?

Par ailleurs, l'ouverture à des services complémentaires facturés peut laisser craindre que les services de prévention et de santé au travail interentreprises privilégient ceux-ci au détriment de la prévention. Or c'est l'effet inverse qui est recherché à travers la création de l'offre socle de services. Comment garantir que ces services proposeront à l'ensemble des entreprises adhérentes et à leurs salariés l'offre la plus homogène possible ? Semble-t-il possible d'écrire que l'offre socle de services devra couvrir l'intégralité des missions prévues par la loi en matière de prévention des risques professionnels, de suivi individuel des travailleurs et de prévention de la désinsertion professionnelle ?

En effet, l'offre complémentaire devrait être accessoire par rapport au sujet qui nous intéresse. Or nous avons constaté que les services sont très différents d'un département à l'autre et même à l'intérieur d'un département.

En matière de prévention de la désinsertion professionnelle, le texte dote obligatoirement les services de prévention et de santé au travail de cellules pluridisciplinaires auxquels sont confiées, pour l'essentiel, des missions déjà existantes. Si la loi ne peut tout uniformiser, ne pourrait-elle fixer des garanties quant aux moyens dont disposeront ces cellules ?

En outre, que pensez-vous de la proposition d'ouvrir la possibilité de mutualiser cette cellule entre plusieurs services de prévention et santé au travail opérant dans la même zone géographique ?

Enfin, l'article 17 prévoit que les travailleurs indépendants pourront, s'ils le souhaitent, adhérer à un service de prévention de santé au travail. Malgré les risques auxquels sont exposés ces travailleurs, on sait qu'il existe souvent un déni de leur part au sujet de leurs problèmes de santé, ainsi qu'un manque de temps. Pensez-vous que les indépendants se saisiront réellement de cette possibilité d'adhésion et, surtout, comment peut-on les inciter à s'engager dans le suivi de leur santé au travail qui, parfois, a des conséquences sur la santé de leur entreprise ?

M. Laurent Pietraszewski, secrétaire d'État. – La question de la durée de conservation du document unique d'évaluation des risques professionnels est en effet pertinente par rapport à la durée de vie moyenne d'une entreprise. L'ANI est relativement silencieux sur ce sujet, et on ne trouve pas beaucoup plus d'éléments dans les débats en première lecture.

Il s'agit de questions extrêmement pragmatiques : un grand dispositif informatique de conservation des données doit être développé et représente aussi un coût : qui va payer ? L'idée des partenaires sociaux est d'assurer la traçabilité collective, notamment des risques chimiques. Il faut qu'ils continuent à travailler sur ce sujet et nous disent comment ils veulent procéder. Je ne suis pas persuadé que ce soit au législateur ni même à l'exécutif que je représente de trancher. Il faut évidemment se donner les moyens de ses ambitions, et je partage donc vos interrogations.

En second lieu, vous l'avez dit, il ne s'agit pas de dire que les PME ne conduisent pas d'études des risques. Il doit y en avoir de la même façon qu'ailleurs. Pour reprendre l'exemple du boulanger, il doit fournir des gants pour éviter à ses salariés de se brûler en sortant les baguettes du four à sole. Ce sont des éléments extrêmement concrets de la vie de tous les jours. On ne peut demander à ce même boulanger de rédiger une note sur la programmation pluriannuelle de la prévention autour du four à sole !

Seulement 38 % des PME remplissent le document unique. Mon ambition est de convaincre tout le monde de la nécessité d'en rédiger un. Si on ajoute des contraintes, je crains qu'on soit en dessous de 38 % ! Il faut donc s'adapter aux PME.

J'ai eu la chance de travailler dans une très grosse entreprise : j'ai écrit moi-même, à l'époque, plusieurs documents avec les membres du CHSCT. Cela faisait partie de mon travail, avec l'ingénieur prévention, de rédiger les mesures adaptatives. Un boulanger ne va pas payer un ingénieur qualité pour écrire un programme pluriannuel, mais il doit protéger ses salariés des brûlures.

Votre troisième question concernait l'offre complémentaire de services par rapport à l'offre socle. L'offre socle ne peut pas être, au regard de la loi, une offre *a minima*. Elle doit couvrir impérativement l'ensemble des obligations qui existent pour les services de santé au travail. Si un service de santé au travail, pour des raisons économiques, ne souhaite pas imaginer une procédure compliquée, son offre socle ne sera pas validée.

Par exemple, réaliser une mesure du bruit d'un atelier fait partie de l'arsenal que peut proposer la médecine du travail. Si on lui demande de venir mesurer chaque poste tous les ans, il s'agit d'une offre complémentaire. Si on lui demande de mesurer une fois l'insonorisation, cela fait partie de l'offre socle. Il en va de même concernant les poussières.

On pourrait aussi considérer que la vaccination n'a pas à figurer dans l'offre socle. Ce sont des questions qui doivent être posées.

J'ai particulièrement apprécié votre proposition concernant les cellules pluridisciplinaires : une approche territoriale est extrêmement pragmatique. Lorsqu'on doit effectuer des reclassements, ceux-ci sont réalisés en effet par territoire, par bassin d'emplois. Les cellules de lutte contre la désinsertion professionnelle ou de maintien dans l'emploi sont des SSTI. Qu'est-ce qui les empêche de discuter ensemble ? Les services de santé au travail

sont certes déjà très territorialisés, mais je trouve l'idée intéressante, même si elle n'est pas exprimée ainsi dans l'accord.

Par ailleurs, les services de santé au travail autonomes (SSTA) des grandes entreprises ont des rapports directs avec le médecin du travail pour accompagner les salariés en matière de maintien dans l'emploi. Ce sont ces sociétés qui auront plus de facilités à maintenir leurs salariés dans l'emploi, grâce aux rendez-vous de reprise et de mi-carrière. Ces leviers seront sans doute plus faciles à actionner par les SSTA, les SSTI pouvant davantage agir par le biais des cellules de maintien dans l'emploi.

S'agissant des travailleurs indépendants, la loi, si elle est votée, leur ouvrira la possibilité de recourir aux services de santé au travail. Certes, cela ne peut être financé par d'autres, mais ce sera proposé dans l'offre complémentaire et le service de santé au travail devra le justifier. Mes parents étaient indépendants : ils auraient peut-être trouvé cela très sympathique, mais il faut rester soucieux des équilibres de notre protection sociale.

M. Stéphane Artano, rapporteur. – Monsieur le ministre, le premier point sur lequel je voudrais intervenir concerne le document unique. L'établissement d'un programme n'est aujourd'hui obligatoire qu'au sein des entreprises de plus de 50 salariés, vous l'avez rappelé. C'est ce que prévoit du reste l'ANI. Nos collègues de l'Assemblée nationale s'en sont un peu écartés. Aujourd'hui, si on s'en tient au texte qui nous a été livré, toutes les entreprises, et notamment les TPE-PME devront, en plus du document unique, avoir un programme annuel.

Cela nous paraît excessif pour entraîner l'ensemble des TPE-PME, qui constituent 98 % du tissu économique français, dans un mouvement de prévention de la santé au travail. Je vous rejoins évidemment sur cette préoccupation, qui est remontée lors de nos auditions durant notre travail préparatoire.

J'aimerais connaître votre sentiment sur deux autres sujets. Compte tenu de la démographie de la médecine du travail, on voit bien que l'objectif est d'autoriser les médecins praticiens correspondants à contribuer au suivi de l'état de santé des travailleurs. En revanche, cette possibilité ne devrait-elle pas être encadrée par des garanties plus exigeantes en termes de formation en santé au travail des médecins non spécialistes ?

Ne serait-il pas pertinent de limiter le recours aux médecins praticiens correspondants aux zones sous-dotées en médecine du travail ? C'est du reste une des préconisations que nous avons identifiées en octobre 2019, dans notre rapport d'information. Notre objectif n'est pas de dire que la médecine du travail doit disparaître, bien au contraire, mais de continuer à la valoriser et, dans les zones sous-denses où le déficit démographique est plus important qu'ailleurs, de trouver des alternatives qui permettent de former, dans une dizaine d'années ou plus, d'autres médecins du travail qui viendraient occuper les places vacantes.

Mon troisième sujet concerne les mesures en faveur d'une plus grande attractivité de la médecine du travail. Ne pensez-vous pas qu'elles auraient pu trouver leur place dans cette proposition de loi, voire au sein de l'ANI ? L'extension du droit de prescription du médecin du travail justifiant de compétences additionnelles dans les domaines en lien avec la santé au travail – allergologie, addictologie – ne pourrait-elle selon vous constituer une piste d'amélioration et d'attractivité supplémentaire de la profession de médecin du travail ?

M. Laurent Pietraszewski, secrétaire d'État. – Monsieur le rapporteur, vos auditions corroborent ce que j'ai entendu de la part des partenaires sociaux, en tous les cas des organisations patronales. Cela va également dans le sens de mon expérience personnelle. Il est intéressant de se rejoindre sur ces points.

Vous avez raison s'agissant des médecins praticiens correspondants (MPC) : la proposition de loi le mentionne, mais il nous faut être très vigilant – et je le serai – à propos du fait qu'on ne peut devenir médecin praticien correspondant sans une formation en médecine du travail. La proposition de loi prévoit que le collège des enseignants en médecine du travail se penche sur cette question. Ils ont commencé à le faire. On va donc avoir quelque chose à présenter.

J'ai la chance de compter dans mon équipe le professeur Fantoni. Il existe en France très peu de professeurs de médecine du travail. Cette question fait partie de ses sujets de prédilection. C'est un engagement politique que je partage. La formation des médecins du travail et des infirmières et infirmiers du travail est un sujet sur lequel nous sommes pleinement engagés.

Je crois d'ailleurs percevoir une volonté de la part des professionnels de santé au travail de voir les choses avancer si je me réfère à mon expérience professionnelle d'il y a quinze ou vingt ans. Nous sommes donc pleinement d'accord.

Il existe cependant des limites à l'activité du MPC. L'ANI avait acté qu'il n'était évidemment pas question que celui-ci réalise les visites annuelles obligatoires, notamment dans le cas de visites nécessitant un suivi renforcé. Il n'est pas non plus possible qu'il s'agisse du médecin référent. Certaines choses sont bordées. Cela fait partie de l'équilibre de l'ANI. Les partenaires sociaux ont mis du temps pour y parvenir.

J'entends bien que vous souhaitez y être attentif. C'est pourquoi je vous apporte ces précisions, en vous confirmant l'intérêt que portent les partenaires sociaux à ce qu'on respecte les équilibres en la matière.

Par ailleurs, si l'on part du principe qu'on écrit la santé au travail des quinze ou vingt prochaines années, cela vaut la peine de se demander comment attirer plus de monde dans cette spécialité. À ce titre, elle permet d'établir des prescriptions centrées sur la prévention, comme les examens de sang, mais non des médicaments.

Le fait qu'on ait ouvert un certain nombre d'autres spécialités en lien avec l'activité professionnelle renforce l'attractivité de cette discipline. Les examens complémentaires sont du coup un peu plus élargis.

On peut avoir à ce sujet une lecture évolutive des choses. Prenons l'allergologie ou l'addictologie, compétences dans lesquelles un médecin du travail peut choisir de se renforcer. Cela me semble intéressant. Le droit de prescription n'est pas déconnecté du rôle de prévention, mais nous renforçons ainsi l'attractivité du poste.

Ce qui est vrai à la sortie de l'internat n'est pas forcément vrai en milieu de carrière professionnelle : une des principales ressources de recrutement de la filière de médecins du travail, c'est la deuxième carrière professionnelle, un certain nombre de généralistes s'engageant dans cette spécialité à mi-carrière.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Merci. La parole est aux commissaires.

Mme Élisabeth Doineau. – Monsieur le ministre, nous avons récemment adopté une proposition de loi sur les cotisations de prévoyance des assistants maternels et des salariés des particuliers employeurs. Cette proposition de loi prévoit la mutualisation de la gestion des cotisations par l'intermédiaire d'une association paritaire qui agit au nom des employeurs. On a tous été séduits par cette nouvelle formule, ce secteur comportant quelques oublis.

Je souhaitais donc vous interroger sur la santé au travail de ces professionnels, dont le suivi est presque inexistant, alors qu'ils sont exposés à des risques importants.

L'article 17 *ter* introduit à l'Assemblée nationale prévoit qu'un décret fixe les modalités de suivi de l'état de santé de ces salariés. Que prévoyez-vous dans ce décret pour leur permettre d'accéder aux services de santé au travail ?

M. Martin Lévrier. – Monsieur le ministre, pour pallier le manque d'attractivité de la médecine du travail, ne faudrait-il pas simplifier les parcours de formation et imaginer des formations en alternance qui permettent aux futurs médecins du travail de rencontrer des salariés des entreprises, leurs confrères, et acquérir ainsi une expérience de terrain ? On pourrait peut-être ainsi générer une approche de prévention de la santé dans l'entreprise à la fois managériale et médicale.

Par ailleurs, pensez-vous que les pratiques de gestion de certains SSTI, dont les fonds alimenteraient des organismes sociaux, sont bien intégrées dans la proposition telle qu'elle est faite ? Va-t-on parvenir à les éviter ?

En outre, ne faut-il pas obliger à une interopérabilité des logiciels et avoir des outils communs pour l'ensemble des acteurs du secteur de la médecine du travail ?

Enfin, pour quelle raison conserve-t-on une structure monopolistique dans certains départements ?

M. Philippe Mouiller. – Monsieur le ministre, on voit bien les difficultés qui existent aujourd'hui pour trouver du personnel pour les services de santé au travail. A-t-on aujourd'hui les moyens d'assurer le volume de missions complémentaires prévues par ce texte, d'autant que le calendrier est relativement court ?

On a évoqué le système de l'offre socle et de l'offre complémentaire. Ne risque-t-on pas de tomber dans une logique concurrentielle ? Je suis plutôt favorable à la concurrence, mais comment les SSTI vont-ils se restructurer ?

Par ailleurs, un certain nombre de SSTI ont mis en place des équipes dédiées au maintien dans l'emploi, parfois même avec des spécialisations autour de la reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) et des conventions passées avec Cap emploi sur les territoires. *Quid*, demain, de cette organisation ? Comment, dans ces délais très courts, les choses peuvent-elles évoluer, alors que tout ceci vient se croiser avec la fusion entre Cap emploi et Pôle emploi ? Les territoires éprouvent beaucoup d'inquiétudes à ce sujet.

Enfin, la certification apparaît comme une bonne démarche qui permet d'évaluer les choses et de les contrôler. La certification va-t-elle remplacer les agréments ou s'agit-il de deux mesures qui vont se juxtaposer ? Cumuler les deux représenterait un chantier énorme et générerait énormément de lourdeurs administratives.

M. René-Paul Savary. – Monsieur le ministre, la visite de mi-carrière peut être un élément intéressant, car au-dessus de 45 ans on est considéré comme senior ! Avec Monique Lubin, nous avons rédigé un rapport sur l'emploi des seniors et sur tout ce qu'il conviendrait d'améliorer. Cela vous concerne directement, en tant que secrétaire d'État en charge des retraites.

N'y a-t-il pas là quelque chose à faire dans le cadre de cette proposition de loi, sans revenir sur le débat sur l'espérance de vie, concernant l'allongement éventuel de la durée de travail et les dispositifs de préparation à la retraite ? On sait qu'une personne sur deux n'a plus d'emploi au moment de liquider sa pension. L'important est de conduire une véritable politique d'emploi des seniors, qu'on pourrait d'ailleurs plutôt désigner comme « personnes expérimentées ».

Les partenaires sociaux ont-ils envisagé des formations spécifiques pour qu'ils conservent leur emploi au sein de l'entreprise, éventuellement sous forme adaptée ? On sait en effet que, dès l'instant où personnes sont sur la touche, les choses sont finies pour elles.

Ma deuxième question rejoint celle de Martin Lévrier à propos de l'interopérabilité, mais aussi vos propos sur la vaccination. Il faut prendre en compte le dossier médical partagé (DMP). J'espère qu'on va y parvenir et que chacun va le créer, avec une rubrique prévention, qui peut s'articuler avec la vaccination dès l'instant où l'on trouve une garantie de protection des données, avec des possibilités pour le médecin du travail d'y rentrer ou non selon les accords qui auront été passés. C'est un problème technique. Ne pensez-vous pas que cela pourrait être la solution ?

Le texte parle d'un passeport prévention. On crée par ailleurs un passeport sanitaire. Il en faut également un pour se déplacer. Sans interopérabilité, on va encore arriver à des choses abracadabrantes, comme on en a connu lors de la crise sanitaire ! Quelle est votre position sur ce sujet et comment peut-on avancer dans ce domaine ?

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Il y a énormément de choses à dire sur la santé au travail mais, pour rester sur le sujet, la crise sanitaire a mis en lumière d'importants dysfonctionnements en la matière, comme dans un grand nombre de domaines. On a parlé d'inégalités territoriales, de systèmes complexes, et on peut évoquer une pénurie de médecins du travail dans tous les territoires.

Pour rappel, ce texte s'intègre dans la continuité de la suppression des Comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT), en 2017, et de la suppression des critères de pénibilité. Nous regrettons, avec ma collègue Laurence Cohen, que vous ne reveniez pas sur ces réformes qui ont entraîné un recul considérable pour les droits des salariés.

Vous parlez de prévention, de traçabilité, de risques professionnels : je rappelle que les CHSCT jouaient un grand rôle dans ces questions.

Six cents médecins du travail ont lancé une alerte sur les dangers de cette proposition de loi qui entraîne la délégation de certaines des missions des médecins du travail à des professionnels de santé moins protégés. Ne pensez-vous pas que vous aggravez la soumission des médecins du travail aux impératifs économiques des entreprises ?

Par ailleurs, alors que nous connaissons une véritable pénurie de médecins du travail, avec seulement un médecin du travail pour 4 000 salariés dans le secteur privé, beaucoup moins qu'il y a quinze ans, nous pensons qu'il y a urgence à ouvrir des postes, à revaloriser la formation dans les universités et à améliorer les conditions de travail et d'exercice des professionnels. Ceci passe par plus de postes dédiés à la médecine du travail aux épreuves classantes nationales (ECN).

Enfin, en créant des certifications d'organismes privés, nous pensons que vous ouvrez un nouveau marché très lucratif sans gage d'amélioration de l'accès aux soins. En créant des visites de mi-carrière obligatoires, ne pensez-vous pas que vous allez introduire une visite de contrôle et d'adaptabilité des entreprises ?

M. Daniel Chasseing. – Monsieur le ministre, le dossier médical de santé au travail (DMST) sera-t-il consultable par le médecin du travail ou faudra-t-il l'autorisation du médecin traitant ou du patient pour ce faire ?

Deuxièmement, une durée de quatre ans de formation n'est-elle pas trop importante pour les médecins et n'explique-t-elle pas la pénurie de médecins du travail ?

Une infirmière en pratique avancée (IPA) ne pourrait-elle pas, dans certains cas, remplacer le médecin en cas de reprise de travail lorsqu'il n'y a aucun problème ? Pourquoi oblige-t-on dans ce cas le patient à consulter le médecin du travail ?

Mme Michelle Meunier. – Monsieur le ministre, la crise sanitaire que nous connaissons depuis plus d'un an nous montre qu'il convient de prendre en compte les facteurs systémiques. Or en matière de santé au travail, je trouve toutes les données très morcelées et compartimentées.

Vous avez raison de vous appuyer sur des recherches universitaires, mais je trouve que celles-ci manquent en France. On ne peut que le regretter et les développer.

Une chercheuse, Nina Tarhouny, préconise une autorité indépendante qui regrouperait l'Agence nationale pour l'amélioration des conditions de travail (ANACT), l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSES), Santé publique France, l'Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles (INRS) et toutes ces structures ou satellites qui possèdent des données qui ne sont pas partagées, globalisées ou contextualisées. On en est loin avec cette proposition de loi. Avez-vous, monsieur le ministre, l'intention d'appréhender ces questions et ces risques de manière systémique ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – Monsieur le ministre, vous avez la parole.

M. Laurent Pietraszewski, secrétaire d'État. – Tout d'abord, une expérimentation est en cours concernant le suivi des salariés du particulier employeur. Il n'est pas question pour moi de créer un service de santé au travail national : les services de santé au travail sont des services de proximité.

Vous me demandez de vous détailler le contenu du décret qui portera sur ce sujet : nous allons inciter au rattachement de proximité. Nous suivons avec intérêt l'expérimentation qui est actuellement menée, mais nous en sommes aux prémices. On n'est pas en situation de pouvoir la généraliser.

Ce sujet est complexe, et c'est d'ailleurs une très bonne chose que la Fédération des particuliers employeurs de France (FEPEM) se penche sur ce sujet, car on se retrouve parfois avec des salariés qui ont cinq ou six employeurs. Cela pose la question de la cotisation, du suivi, du type de tâches qui est réalisé. La FEPEM souhaite trouver une solution, mais la réponse n'est pas unique et il faut suivre l'expérimentation.

Quid du médecin du travail et des salariés protégés ? Je parle d'expérience : dans les entreprises, cela ne fait pas débat, le médecin du travail est tenu par sa déontologie. Il ne faut pas penser que les médecins du travail ne respectent pas le secret médical.

Je rappelle que la médecine du travail est une spécialité. Lorsque j'étais employeur, jamais un médecin du travail ne m'a communiqué d'éléments concernant la santé de mes salariés. Leur rôle est de dire à l'employeur que la santé du salarié n'est pas adaptée au poste de travail, mais l'employeur n'a pas à savoir pourquoi. Ne nous faisons pas peur avec cette question. Les médecins du travail respectent leurs obligations.

Par ailleurs, il existe dans cette proposition de loi tout un dispositif sur les infirmières et infirmiers de pratique avancée (IPA). Ils agiront sous la délégation et sous le contrôle du médecin du travail. Les choses sont claires. Il s'agit d'un levier de prévention, et c'est bien là qu'on attend l'ensemble de l'équipe pluridisciplinaire.

Je ne voudrais pas donner le sentiment de tout voir en rose, mais je trouve que cette proposition de loi apporte des améliorations. Je suis favorable aux équipes pluridisciplinaires. Madame la sénatrice se posait la question des effectifs d'IPA. On sait bien qu'on n'a pas beaucoup plus de ressources en médecine du travail qu'on en a en médecine générale. Les choses vont évoluer, mais cela va prendre un certain temps. On a libéré le *numerus clausus* et on sait qu'il faut attendre plusieurs années pour que les choses bougent.

Nous devons donc nous organiser pour que le temps médical, aussi bien en médecine du travail qu'en médecine générale, soit le plus utile possible. C'est tout l'intérêt de ces équipes pluridisciplinaires : plus on aura recours à celles-ci, plus on dégagera du temps médical rationalisé.

J'y crois beaucoup. Le médecin du travail reste celui qui anime et dirige cette équipe pluridisciplinaire. On m'a fait remarquer que tous les médecins du travail ne sont pas forcément des managers. Ce n'est en effet pas si facile que cela. On doit peut-être prévoir des formations. Le sujet n'est pas tabou. Ces équipes ne comptent pas un trop grand nombre de personnes. La proximité y existe bel et bien.

Concernant la RQTH, on peut tout à fait conduire des partenariats. Il n'y a pas de lien entre la réforme en profondeur de la santé au travail et les Cap emploi, mais j'entends bien qu'il peut y avoir un rapport opérationnel entre les deux. Les cellules de maintien dans l'emploi et de lutte contre la désinsertion professionnelle peuvent et doivent bien sûr travailler avec l'ensemble des acteurs qui interviennent en matière de handicap. C'est sur le fond un des éléments qu'on attend d'eux afin de réaliser un maillage entre les différents intervenants. On ne trouve en effet jamais seul une réponse en cas de difficulté de maintien dans l'emploi.

Quelques précisions s'agissant de la formation et des postes de l'ECN. J'ai eu moi-même l'occasion d'être formé et c'est encore le cas tous les jours. Je suis tout à fait d'accord pour prévoir des formateurs. Cependant, la moitié des postes que l'on offre ne sont pas pourvus. Nous partageons la même ambition, mais il faut aussi des réponses sur le terrain.

Pour ce qui est de la formation en alternance, c'est quasiment le cas pour tous les internes en médecine du travail, qui font beaucoup de stages dans cette spécialité. Plus de la moitié s'effectue dans des services de santé au travail, au moins deux ans sur quatre. Quand on a choisi cette spécialité, on a été en contact avec ses pairs. Il est important de le rappeler. C'est d'ailleurs une obligation européenne.

Pour les collaborateurs médecins, la formation peut être adaptée en fonction de l'expérience et des acquis. Des généralistes qui veulent devenir médecins du travail ont pu, pour des raisons de *background* personnel et professionnel, avoir à connaître des éléments de médecine du travail. En général, quand on a de l'appétence pour le sujet, c'est qu'on a déjà construit professionnellement un certain nombre de choses.

Monsieur le sénateur Savary, vous avez raison de dire que cette visite de mi-carrière s'opère à 45 ans, mais on pourrait en décider autrement dans les branches. Je me souviens qu'on recevait autrefois un livret destiné aux seniors. J'en avais rédigé un et sa réception m'a permis de comprendre l'effet que cela pouvait produire lorsqu'on le recevait !

Il ne s'agit surtout pas de sortir du débat qu'on a eu il y a dix ans. Ce n'était selon moi pas du tout l'ambition du législateur d'alors de stigmatiser les personnes de plus de 45 ans, plutôt de créer un échange. Dans le cas présent, on le fait sous un angle extrêmement précis, celui de la santé au travail, afin de déterminer si l'état de santé du travailleur est en cohérence avec le poste et de savoir quelles évolutions envisager.

Je me souviens des débats au sujet des retraites : la question est effectivement de savoir comment évolue notre employabilité au regard d'un certain type de métiers – je dirais même d'activités. On comprend bien que quelqu'un qui monte des murs en béton ou qui travaille sur les toits, à un moment donné, en fonction des situations personnelles, n'est plus au meilleur endroit pour travailler.

Cela permettra de mettre en perspective les parcours professionnels et d'anticiper une éventuelle dégradation de la santé. On se retrouvera du coup avec moins de monde dans la cellule de prévention de la désinsertion professionnelle. C'est là notre difficulté : ces cellules ont d'autant plus d'intérêt aujourd'hui qu'on n'a pas beaucoup d'actions préventives. On est plutôt dans le curatif. Il faut donc que l'on actionne ces deux leviers afin de pouvoir construire un parcours de vie professionnelle en lien avec sa santé. Ce n'est pas tabou. On peut se dire les choses, sans pour autant pointer les plus de 45 ans – et j'en fais partie !

Nous sommes sûrement quelques-uns ici, mais nous faisons un *job* un peu différent.

Vous m'avez également posé la question des outils et de la technique. L'interopérabilité existe entre les différents outils. On doit pouvoir passer l'écueil de l'informatisation que vous avez évoqué.

Pour ce qui est du DMP et du DMST, il y aura une possibilité. La loi le prévoit. Ce n'était pas dans l'ANI. C'est un élément qui a été porté avec force et conviction par vos collègues de l'Assemblée nationale, avec un assez large consensus. Ils ont cadré les choses, en prévoyant une autorisation, afin que l'accord soit éclairé. En effet, le médecin du travail est aussi le médecin qui déclare l'inaptitude – ou l'aptitude. Il faut donc que le salarié soit pleinement conscient de ce qu'il fait. Il s'agit d'une autorisation qu'on doit donner à chaque

fois. Vos collègues rapporteurs de l'Assemblée nationale ont réussi à convaincre les autres députés.

Quant à l'agrément, c'est un peu l'arme atomique. On pourrait vérifier ensemble combien ont été retirés et dans quelles conditions, monsieur le sénateur. Si on retire l'agrément à un service de santé au travail, cela pose un problème pour tous les salariés qui sont suivis par celui-ci. Il ne faut le faire qu'en cas d'événement très important, sous peine de casser la machine et de causer indirectement préjudice à des salariés et à des employeurs.

L'ANI a donc mis en place une certification. Son avantage vient du fait que l'on va pouvoir délivrer des certifications avec ou sans réserves, alors qu'on ne peut octroyer un agrément avec des réserves. La certification offre davantage de souplesse et va surtout, contrairement à l'agrément, intégrer des dispositions comme celles qu'on a évoquées, comme l'offre socle et l'offre complémentaire, qu'on n'a pas aujourd'hui avec l'agrément.

J'entends ce que vous dites, mais je tiens à vous rassurer. J'aurais pu me poser la même question que vous il y a quelques semaines. J'ai instruit les choses, et je vois bien la souplesse que cela introduit. L'enjeu est de faire progresser collectivement les services de santé au travail. Il faut donc le faire avec un autre outil que l'agrément.

Certaines questions portaient sur les offres complémentaires. Celles-ci peuvent être soumises à concurrence, mais il s'agit pour les employeurs de mesures destinées à protéger la santé des salariés. Ce n'est pas un élément de marketing, plutôt un élément utile et concret. Cela se fait avec les partenaires sociaux. Je comprends que le sujet puisse nous séparer, mais pas tant que cela, car je partage la conviction que c'est la qualité du dialogue social qui fait que cela fonctionne bien dans l'entreprise.

Concernant les CHSCT, je ne peux pas dire ni laisser dire qu'on aurait perdu des prérogatives en matière de protection.

On a créé des commissions spécialisées dans les entreprises où existent des risques de type Seveso ou dans les entreprises au-delà d'un certain nombre de salariés. Pour le reste, je préfère personnellement faire une réunion d'une journée avec les mêmes personnes que deux fois une demi-journée avec des gens qui changent de casquette durant l'heure du midi. On gagne un peu de temps et on est plus efficace. Je crois que les choses fonctionnent mieux et qu'on ne peut considérer cela comme une source de dysfonctionnements en matière de protection de santé. C'est plutôt une simplification destinée à agir plus vite.

Mme Michelle Meunier. – Qu'en est-il en matière de recherche en santé au travail ?

M. Martin Lévrier. – Je n'ai pas eu de réponse concernant les structures monopolistiques dans certains départements.

Par ailleurs, la loi améliore certes les choses, mais est-ce suffisant pour ce qui est du choix des membres des conseils d'administration ?

M. Laurent Pietraszewski, secrétaire d'État. – C'est un sujet sensible. Le poste de trésorier est dévolu aux représentants des salariés. Un poste de vice-président leur est à présent également octroyé. Est-ce suffisant ? Je ne parlerai pas à la place des partenaires sociaux. Je trouve que les employeurs, qui sont à l'origine de ce dispositif de santé au travail,

laissent de la place dans leur gouvernance aux salariés et affichent un souhait de co-construction.

Votre question sur les IPA renvoie à la façon dont on va pouvoir les former. Des dispositions existent dans la proposition de loi. Vous le savez, les parcours de formation sont assez disparates. Le professeur Fantoni a beaucoup amélioré les choses de ce point de vue. Je ne détaillerai pas ici le décret, mais il existe des moyens pour une formation de niveau master.

Quant à la recherche en matière de santé au travail, je pense que nous avons encore des pistes à explorer. Nous disposons de chercheurs extrêmement compétents et très engagés en la matière. Ceci est articulé dans le plan santé au travail. La façon dont les partenaires sociaux et les autorités politiques veulent insister sur ce sujet reflète bien notre volonté de faire de la prévention. C'est un levier complémentaire.

Mme Catherine Deroche, ministre. – Merci beaucoup, monsieur le ministre.

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 18 h 20.

Mercredi 16 juin 2021

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Stratégie vaccinale au Royaume-Uni – Audition de Mme Kate Bingham, ancienne responsable de la *UK Vaccine Taskforce*

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous entendons ce matin Mme Kate Bingham, ancienne responsable de la *UK Vaccine Taskforce*, sur la stratégie vaccinale et l’approvisionnement en vaccins au Royaume-Uni. J’indique que cette audition fait l’objet d’une captation vidéo retransmise en direct sur le site du Sénat et disponible en vidéo à la demande.

Mme Bingham travaille dans le domaine de la santé, mais n’est pas, à la différence de notre « M. Vaccins », une spécialiste des vaccins : elle est investisseuse en capital-risque au sein de la société *SV Health Investors*, et c’est à elle que le Premier ministre britannique s’est adressé, en mai 2020, pour prendre la tête de la *task force* sur les vaccins, avec la mission périlleuse de sécuriser un approvisionnement en vaccins sûrs et efficaces contre un virus encore inconnu quelques mois plus tôt. Cette mission a duré six mois, puisqu’elle a quitté ce poste pour reprendre ses activités au sein de son entreprise en décembre dernier.

Si notre culture collective sur les vaccins a fortement progressé au cours de cette année, c’est surtout le raccourcissement spectaculaire de leur durée de développement qui doit être salué, alors que l’effort consenti en recherche pourrait bénéficier à d’autres pathologies.

Madame Bingham, comment avez-vous géré cette question de la prise de risque dans la négociation avec les industriels ? Nous savons que le Royaume-Uni a très tôt soutenu financièrement le travail de l’université d’Oxford, avant même qu’AstraZeneca n’apporte son savoir-faire industriel. Le risque était grand, et sa gestion a été décisive dans un dossier marqué par de grandes incertitudes.

Notre réflexion porte également sur l’organisation de l’État pour faire face à ce type de crise. Le Royaume-Uni envisage la création d’une agence dédiée aux vaccins ; certains en France souhaitent une agence de l’innovation. Quel regard portez-vous, à la suite de votre expérience, sur l’organisation nécessaire au sein d’un État pour soutenir les innovations dans un dialogue exigeant avec les industriels ?

Mme Kate Bingham, ancienne responsable de la *UK Vaccine Taskforce*. – Le 6 mai 2021, le Premier ministre m’a assigné trois objectifs : assurer un approvisionnement de vaccins suffisant pour la population britannique ; faire en sorte que ces vaccins soient distribués internationalement ; mettre en œuvre un plan capable de préparer le Royaume-Uni à une éventuelle prochaine épidémie.

Les deux premiers mois, nous avons constitué une équipe aux missions élargies, chargée à la fois de la détermination des vaccins à acquérir et de leur distribution, mais aussi de l’organisation des essais cliniques et la constitution d’un registre de volontaires pour ces essais. Très tôt, nous avons construit notre stratégie et déterminé nos priorités. Nous nous

sommes également assez vite accordés sur le fait que le gouvernement aurait à prendre des décisions rapides, en dehors du processus habituel. De même, nous avons écrit des lettres d'intention, afin d'activer rapidement nos relations avec les usines de production. Le *Department of Health and Social Care* (DHSC), l'équivalent de notre ministère de la santé et des affaires sociales, a également été notre partenaire privilégié pour le déploiement de ce plan.

Au cours des mois de juillet et d'août, nous avons procédé à la *due diligence* et nous avons défini un cadre pour attirer les entreprises au Royaume-Uni, à la fois pour le déploiement et la fabrication des vaccins, mais aussi pour les essais cliniques et les tests standardisés. De septembre à décembre, nous sommes passés à la phase d'exécution. Il s'agissait de signer les contrats et d'arrêter les bases légales définitives, de déployer les essais cliniques, mais également de venir en appui de toutes les étapes de mise à l'échelle et de déploiement. Nous devons également veiller à obtenir toutes les autorisations nécessaires à celui-ci.

Les membres du comité de pilotage de la cellule « vaccins » étaient tous des spécialistes dans leurs propres domaines. En tant que présidente, j'ai été placée sous l'autorité du Premier ministre et du ministère des affaires, de l'énergie et des stratégies industrielles – *Department for Business, Energy and Industrial Strategy* (BEIS) –, et non pas du ministère de la santé. La moitié de l'équipe était constituée d'experts issus de l'industrie, l'autre moitié d'experts issus du gouvernement.

Nos missions se sont articulées autour de plusieurs axes. Tout d'abord, nous étions chargés du tri et de la sélection des vaccins, sous la responsabilité de M. Clive Dix, un entrepreneur de la biotechnologie très expérimenté. Une équipe venait également en appui de M. Clive Dix sur la partie *due diligence*, qui incluait les aspects réglementaires. La deuxième sous-cellule travaillait quant à elle en relation avec les laboratoires pharmaceutiques pour comprendre leurs besoins et les aider à recruter des citoyens britanniques pour leurs essais cliniques. La troisième sous-cellule était chargée des contrats pour la fabrication et l'approvisionnement. Ces trois premiers secteurs constituaient en réalité les plus cruciaux de la stratégie vaccinale. En outre, une personne expérimentée était chargée du déploiement du vaccin, et un autre sous-groupe était responsable de la coopération internationale. Enfin, le président de l'association professionnelle pour la bio-industrie était chargé des aspects industriels. Nous avons donc, pour chaque secteur, des professionnels de premier rang. Pour la prise de décision, le comité ministériel d'investissement – *Ministerial Investment Panel* – était présidé par le secrétaire d'État aux entreprises et assisté par un certain nombre de personnes issues du gouvernement. Si nous n'avions pas d'autorité en termes de financement, nous leur fournissions toutefois des recommandations, comme nous l'aurions fait dans le cadre du capital-risque. L'idée était d'avoir des documents juridiques opérationnels pour la phase d'exécution. Un *program board* a également été constitué, au titre de la supervision gouvernementale et interministérielle. Enfin, le comité consultatif externe – *External Advisory Board* –, a été présidé par Sir Patrick Vallance, conseiller médical en chef du Premier ministre. L'idée était de trouver pour ce comité une caisse de résonance experte. J'insiste également sur le fait que tout projet situé en deçà de 150 millions de livres était envoyé directement au BEIS. Ainsi, nous avons pu constater une vaste implication à tous niveaux, allant du *cabinet* aux différents ministères précités.

Concernant le portefeuille de vaccins, il faut souligner que beaucoup de tentatives de développement échouent. Selon les experts, la probabilité qu'un vaccin réponde aux impératifs d'efficacité et de sûreté était de 15 %. Nous nous sommes donc d'abord attelés aux

vaccins les plus avancés dans leur développement. En l'espèce, les vaccins à base d'adénovirus semblaient plus sûrs en termes d'essais cliniques. Les vaccins à base d'ARN messager semblaient quant à eux moins sûrs, mais plus avancés. Si ces deux premiers formats échouaient, nous avions des solutions de repli avec des vaccins à base d'adjuvants de protéine, des vaccins sur base de virus inactivés, et des vaccins à base d'anticorps neutralisants. Dès le départ, nous avons dépensé 900 millions de livres, sans savoir si l'un de ces vaccins allait se concrétiser, et 3,7 milliards de livres pour acquérir 357 millions de doses en 2020, au moment où j'ai quitté la *task force*.

L'élément déterminant pour le passage à la fabrication de masse a été d'identifier toutes les entreprises en capacité potentielle de fabriquer ces vaccins, et de fournir à celles-ci un financement leur permettant d'accroître leur capacité de fabrication. Oxford/AstraZeneca a été un fournisseur majeur, avec un site de production très important. Wockhardt et Symbiosis se sont occupés des étapes de finition, comme l'enflaconnage. Nous avons conclu un contrat de dix-neuf mois avec Wockhardt, qui leur a à la fois permis de développer leur capacité pour la finition des vaccins, mais aussi de recevoir des vaccins étrangers en vrac pour un enflaconnage au Royaume-Uni. L'entreprise Valneva, basée en France, dispose d'un site en Écosse. Des crédits lui ont été accordés pour la construction d'un deuxième site, avec l'idée de pouvoir fournir des doses supplémentaires pour un export à l'étranger. Nous avons également travaillé avec Novavax, avec une entreprise de vaccins vétérinaires, et enfin avec l'entreprise Catapult pour le vaccin CureVac.

En contrepartie de l'effort qu'elles allaient déployer, il fallait également permettre aux entreprises de disposer d'un registre de patients volontaires pour les essais cliniques. Le registre citoyen a donc été lancé avec le *National Health Service* (NHS), ce qui a permis un recrutement extrêmement rapide des volontaires. En tout, 500 000 personnes se sont portées volontaires, dont un tiers avaient plus de 60 ans. En effet, il apparaissait absolument nécessaire d'effectuer des essais sur les personnes présentant le risque de développer des formes graves. Nous avons également veillé à recenser suffisamment de personnes issues des minorités ethniques, mais également des personnes souffrant de comorbidités. Par ailleurs, nous avons financé des études permettant de tester des vaccins de nouvelle génération et des traitements sur des personnes saines. Enfin, nous avons considérablement développé notre capacité à évaluer et tester les données en immunologie par le biais de tests standardisés, mis en place par le groupe Porton Down PHE, financé par le gouvernement, mais aussi l'entreprise privée Oxford Immunotec.

La clé de réussite de cette cellule « vaccins » a d'abord été cet état d'esprit propre au capital-risque. En effet, nous avons l'habitude de la prise de risque, et nous savons gérer celle-ci par le biais d'une approche de portefeuille. Nous savons prioriser ce qui a les meilleures chances de réussir. De plus, l'aval du gouvernement a été essentiel à notre rapidité. Ensuite, nous avons bénéficié d'un mandat très clair de la part du Premier ministre, qui nous a permis de nous affranchir des différents niveaux hiérarchiques de la décision. Nous avons également été mis en contact avec des experts au sein du gouvernement, ce qui nous a permis, avec l'industrie, de bénéficier de deux sources d'expertise conjointes. De la même manière, nous avons pu tirer parti d'une gouvernance considérablement rationalisée. En outre, nous avons pu profiter des investissements du gouvernement dans la recherche industrielle et universitaire, qui nous a fourni une base très dynamique pour le développement des vaccins. Enfin, nous avons collaboré pleinement avec l'agence britannique du médicament, la *Medicines and Healthcare products Regulatory Agency* (MHRA), qui a réécrit les termes d'engagement par le biais d'examen au fil de l'eau. J'ai moi-même beaucoup écrit sur ce que

nous avons réalisé : outre des publications dans des revues telles que *Nature* et *Lancet*, j'ai réalisé un rapport complet sur nos accomplissements au sein de la *task force*.

Mme Catherine Deroche, présidente. – La différence entre la France et le Royaume-Uni dans la gestion du conflit d'intérêts me frappe particulièrement.

En parallèle du vaccin, le Royaume-Uni a-t-il une stratégie concernant le traitement contre la covid-19 ?

M. René-Paul Savary. – À l'image de la France, vous êtes-vous rapprochés de l'Europe pour effectuer des achats groupés ? Si tel n'est pas le cas, est-ce en raison du Brexit, ou d'éventuelles difficultés à travailler avec l'Europe ?

Comment avez-vous procédé pour trier et labelliser les vaccins candidats ?

L'entreprise Valneva nous a révélé avoir interrompu ses négociations avec l'Europe en raison de leur trop grande complexité. Quel est votre regard sur les difficultés qui pourraient être rencontrées par l'Europe à ce sujet ?

Mme Kate Bingham. – Dès ma prise de fonctions, la France avait proposé de réaliser des approvisionnements groupés entre la France, l'Allemagne et le Royaume-Uni. Nous étions effectivement intéressés, et nous avons mené des discussions sur le sujet, qui se sont ensuite élargies à l'Italie et aux Pays-Bas. Cependant, la Commission européenne a rapidement établi qu'une telle alliance ne pouvait se poursuivre sans elle. Dès lors, le message donné a été que nous pouvions toujours participer aux discussions - nous étions toujours dans l'Europe -, mais que nous n'aurions ni pouvoir décisionnel ni garantie de date de livraison des vaccins. En outre, nous aurions dû cesser immédiatement nos discussions avec les laboratoires pharmaceutiques. Eu égard à ces contraintes, la décision du gouvernement a été de poursuivre la stratégie vaccinale de notre côté.

Dès février, des fonds ont été accordés à la recherche pour mettre à l'échelle les essais cliniques. Mes contacts avec l'industrie de la biotechnologie nous ont aussi permis de travailler en étroite collaboration avec l'association professionnelle des bio-industries. Tout cela a donc été mis en place bien avant que la cellule « vaccins » ne soit lancée, en mai. Les *due diligence* ont donc été réalisées avec les experts. Dans notre ordre de priorité, le premier élément déterminant était de savoir si les vaccins pouvaient passer en phase clinique en 2020.

Le deuxième élément à examiner était la possibilité d'une production à grande échelle, capable de fournir suffisamment de doses pour protéger les personnes vulnérables. Le troisième aspect étudié comprenait les données cliniques et précliniques, qui permettent d'évaluer les vaccins en termes d'efficacité et d'innocuité. D'autres éléments du domaine de la qualité ou de la conformité réglementaire ont été importants, sans toutefois constituer les moteurs principaux de notre choix. S'agissant du prix, celui-ci n'était pas au cœur de nos préoccupations, et à l'arrivée, nous avons payé 10,30 livres par dose, soit un peu plus que le prix payé par l'Union européenne.

Nous avons financé les entreprises pour qu'elles déploient leurs installations à plus grande échelle, au travers de crédits débloqués dès le départ. Ces prépaiements relèvent d'un financement risqué, dans la mesure où certains vaccins ne sont toujours pas approuvés, mais ils nous permettront de nous procurer des doses rapidement le cas échéant.

Je ne peux me prononcer sur les négociations menées par la Commission européenne, car j'ai quitté la *task force* en décembre 2020.

Les discussions avec Valneva ont été directes et simples. Dans bien des cas, nous connaissions nos interlocuteurs, car l'entreprise avait été appuyée par le biais du capital-risque pour son lancement. Je connaissais moi-même beaucoup de membres de l'équipe Valneva. Je ne peux en revanche vous en dire plus sur les négociations avec la Commission, qui n'étaient pas de mon fait.

Mme Élisabeth Doineau. – Quelle a été la marge d'autonomie de la cellule « vaccins » britannique pour décider des vaccins candidats à soutenir et des industriels avec lesquels contracter ? Vos propositions ont-elles été facilement validées par le gouvernement britannique ? Avez-vous associé les départements ministériels de l'économie et de la santé très en amont pour vous assurer que le gouvernement validerait les choix que vous proposeriez ? Et les ministères vous ont-ils imposé des plafonds de dépenses, ou vous ont-ils laissé une certaine marge de manœuvre pour la négociation des prix avec les industriels ?

Pourriez-vous revenir sur les adaptations des procédures d'autorisation et d'accès au marché que vous avez envisagées pour garantir un déploiement rapide de la vaccination au Royaume-Uni ? Avez-vous alerté très tôt la MHRA pour qu'elle se prépare suffisamment tôt à examiner les demandes d'autorisation des industriels avec lesquels vous négociez des contrats ? Quel bilan faites-vous de la réactivité de l'agence du médicament pour autoriser les vaccins au Royaume-Uni ?

Mme Kate Bingham. – Dès juin, nous avons avancé notre argumentaire commercial pour l'achat des douze vaccins qui constitueraient notre portefeuille. Des études de cas poussées ont été réalisées, avec des enveloppes prévisionnelles précises. Évidemment, cette approche était basée non pas sur des faits, mais sur des estimations fondées sur le vaccin Oxford/AstraZeneca, que nous savions moins coûteux à fabriquer. Par la suite, nous nous sommes rapprochés du Trésor afin de sanctuariser ces enveloppes de dépenses, de manière à ne plus avoir à en discuter ultérieurement.

Notre autonomie a été totale, une condition essentielle à mes yeux lorsque j'ai accepté de mener cette cellule. L'idée de départ était de pouvoir examiner vingt vaccins, pour pouvoir ensuite en sélectionner sept.

Le choix des vaccins a été décidé par le comité ministériel d'investissement, mais sur la base de nos recommandations. Nous avons beaucoup collaboré et discuté avec les différents ministères, notamment par le biais des différents comités. Nous avons agi de la même manière que ma société de conseil en capital-risque l'aurait fait, en présentant les risques et les opportunités. Jonathan Van-Tam, notre conseiller médical en chef, réalisait un point quotidien avec le ministère de la santé. Nous avons également informé le Trésor des modalités des contrats signés et du calendrier. Mais malgré le rôle important joué par ces discussions, nous étions véritablement à la tête de la négociation des contrats, sous l'égide de Maddy McTernan.

La MHRA a été informée de notre progression, mais n'a pas été incluse dans les négociations avec les laboratoires pharmaceutiques, celles-ci devant rester privées entre le régulateur et les développeurs de vaccin.

Nous avons effectivement utilisé une procédure d'urgence, et le MHRA a agi de manière très rapide et efficace. Les calendriers, rendus publics, sont la preuve de cette rapidité dans l'autorisation des essais cliniques.

Mme Corinne Imbert. – Le Royaume-Uni a innové pour convaincre les industriels de conclure des contrats d'approvisionnement, en proposant l'accès à un registre national de volontaires prêts à participer à des essais cliniques. Comment vous est venue cette idée ? Dans quelle mesure l'accès à ce registre a-t-il intéressé les industriels ? Quelles sont les conditions d'accès à ce registre que vous avez définies, notamment pour protéger la sécurité des données de santé ? Le Royaume-Uni a-t-il organisé un suivi en vie réelle des personnes à qui des vaccins ont été inoculés ?

Mme Laurence Garnier. – Quel est le panel des vaccins disponibles au Royaume-Uni, par rapport à la France où nous en avons trois ? Cette stratégie de diversification présente-t-elle des opportunités ou des difficultés particulières, à la fois au regard de la résistance possible de certaines populations à certains types de vaccins, mais aussi de la résistance aux différents variants ?

Mme Michelle Meunier. – Le fait que votre stratégie soit menée sous l'autorité du Premier ministre et du ministère de l'industrie plutôt que de celui de la santé résume parfaitement la philosophie retenue, qui semble d'ailleurs couronnée de succès. En comparaison, quelle est votre analyse sur les stratégies européenne et française ?

Pensez-vous que les critiques que vous avez essuyées lors de votre prise de fonctions soient liées à l'organisation de la *task force*, ou bien au fait qu'elle soit dirigée par une femme ?

Mme Annick Jacquemet. – Le variant Delta semble inquiéter les autorités britanniques, et M. Boris Johnson a déclaré ces derniers jours vouloir retarder la dernière phase du plan de déconfinement, afin de laisser plus de temps aux populations pour recevoir les deux doses de vaccin. La France doit-elle s'inquiéter, sachant que nous vaccinons principalement avec les vaccins Pfizer et Moderna, qui semblent moins efficaces face à ce variant ?

Vous êtes-vous appuyés sur l'expertise des vétérinaires, par exemple dans la mise en place de tests ou dans la gestion de l'épidémie ?

Mme Kate Bingham. – La mise en place du registre a été cruciale dans notre stratégie. Nous voulions montrer aux entreprises que nous étions capables de recruter très rapidement, et ces dernières étaient très intéressées à l'idée de pouvoir compter sur ce registre. C'est Divya Chadha Manek, qui fait partie de la branche « Recherche » du NHS, qui a été chargée de mener à bien ce projet. Les premières discussions ont commencé en juin, pour un test bêta lancé début juillet et une version définitive le 21 juillet. Novavax a été la première entreprise à utiliser ce registre, ce qui a permis à l'entreprise de terminer sa troisième phase de tests avant même que les États-Unis ne l'aient commencée.

La protection des données personnelles est gérée par le NHS, et ce de manière totalement anonymisée et sécurisée.

Nous constatons une adhésion très importante des populations à la vaccination. Pour un vaccin de grippe classique, le taux d'acceptation est de 75 %. Nous sommes au-delà concernant les vaccins contre la covid-19.

Notre stratégie a été l'achat et l'évaluation des vaccins. Pour cela, nous nous sommes reposés sur les experts du développement de vaccins. L'objectif était aussi la détermination d'un plan visant à mieux nous préparer pour d'éventuelles futures pandémies. Il nous fallait donc prouver notre capacité à sélectionner ces vaccins et à en apprécier l'efficacité. Je pense qu'il s'agit là de la bonne approche. Je n'ai pas de commentaire à faire sur la stratégie française, que je n'ai malheureusement pas suivie avec assiduité.

J'ai subi les critiques d'une partie des politiques britanniques, méfiants à l'idée de nommer à de telles fonctions une personne issue du secteur privé. Les accusations de conflit d'intérêts à mon encontre étaient fausses, car j'ai suivi toute la procédure consacrée, comme n'importe quel autre fonctionnaire. Le fait que je sois mariée à un membre du Trésor a aussi fait émerger l'idée que j'aurais pu être « parachutée » par les conservateurs, ce qui n'est pas le cas.

Les dernières données de l'agence *Public Health England* montrent que le vaccin Oxford/AstraZeneca aurait une efficacité de 92 % contre le variant Delta, contre 96 % pour Pfizer. La différence est donc marginale, et tous les vaccins dont nous disposons sont efficaces contre ce variant. À mes yeux, l'Europe a les outils nécessaires pour contrer cette pandémie. Nos outils sont cependant différents, puisque le Royaume-Uni a ouvert la possibilité du mélange vaccinal entre la première et la seconde dose. Les premières données cliniques dont nous disposons sur ces mélanges vaccinaux sont d'ailleurs très encourageantes. Dans notre stratégie contre les variants, nous étudions également la possibilité d'administrer une troisième injection, mais aussi de modifier la séquence génétique du vaccin ARN-messager, sous réserve de la rapidité des procédures d'autorisation qui seront mises en œuvre.

Le déploiement de la campagne vaccinale a effectivement bénéficié du concours des vétérinaires, aux côtés de beaucoup d'autres personnes.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous vous remercions pour votre présence et pour la qualité de votre intervention.

Responsabilité civile de certains professionnels de santé – Examen du rapport d'information

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons maintenant le rapport d'information relatif à la responsabilité civile de certains professionnels de santé.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Vous m'avez confié le soin de dresser un bilan de l'assurance responsabilité civile médicale des professionnels de santé libéraux, sujet qui a connu d'importantes évolutions législatives entre 2002 et 2012 : durant cette période, cette question retenait toute l'attention de notre commission, mais aussi, de manière générale, des pouvoirs publics, des assureurs et des professionnels de santé. C'est moins le cas aujourd'hui. C'est la raison pour laquelle je souhaite retracer brièvement les grandes étapes législatives qui ont jalonné ce dossier et vous rappeler les caractéristiques de ce risque médical singulier.

La loi du 4 mars 2002 relative aux droits des malades et à la qualité du système de santé, dite « loi Kouchner », a posé le principe de la responsabilité des professionnels et établissements de santé à l'égard des conséquences des actes de prévention, de diagnostic ou de soins qu'ils dispensent, dès lors que les dommages résultent d'une faute.

S'agissant des accidents graves, mais non fautifs, c'est la solidarité nationale, au travers de l'Office national d'indemnisation des accidents médicaux (Oniam), établissement public institué par cette même loi, qui prend en charge l'indemnisation des victimes.

La loi Kouchner a également rendu obligatoire, afin de prévenir les risques d'insolvabilité, l'assurance responsabilité civile des professionnels de santé. Ceux qui exercent au sein d'un hôpital comme salarié sont couverts par l'assurance souscrite par l'établissement, tandis que ceux qui exercent à titre libéral, comme c'est le cas, par exemple, dans une clinique privée, doivent s'assurer à titre individuel.

La couverture de ce risque a pour première caractéristique le temps très long dans lequel s'inscrivent les dossiers d'indemnisation. La loi Kouchner a fixé le délai de prescription à dix ans à compter de la consolidation du dommage. Celui-ci s'apprécie à partir de la majorité de la personne : si la victime est un nouveau-né, elle peut engager la responsabilité du professionnel de santé vingt-huit ans après les faits. Les procédures, souvent par la voie judiciaire pour les cas complexes, sont très longues et impliquent des expertises itératives pour déterminer s'il y a faute du praticien, mais aussi arrêter le niveau de l'indemnisation requise, souvent sous la forme d'une rente à vie, d'une compensation de perte de revenu ou d'aides humaines ou matérielles, qui vont devoir être revues tout au long de la vie de la victime.

Une autre caractéristique tient aux particularités des contrats d'assurance en responsabilité civile (RC) médicale. D'une part, les garanties qu'ils proposent sont plafonnées : la loi Kouchner a renvoyé au décret la définition de ces plafonds *a minima*, qui étaient de 3 millions d'euros par sinistre entre 2002 et 2012, avant d'être relevés. D'autre part, à la suite d'une proposition de loi initiée fin 2002 par l'ancien président de la commission des affaires sociales, Nicolas About, le principe courant dit en « base fait générateur », selon lequel la garantie d'assurance couvre les activités effectuées pendant la durée du contrat, a été remplacé par celui de « base réclamation » : les contrats ne couvrent plus indéfiniment les conséquences des actes passés, mais seulement ceux qui font l'objet d'une première réclamation par la victime pendant la période de validité du contrat. Quand un praticien arrête son activité ou prend sa retraite, son dernier contrat le couvre pendant une période de dix ans.

Cette réforme avait alors entendu répondre aux fortes tensions rencontrées sur le marché de la responsabilité civile médicale : plusieurs compagnies d'assurances menaçaient de ne plus assurer des médecins ou certains hôpitaux, dans un contexte de développement du contentieux médical.

Ces évolutions ont rassuré les assureurs. Mais finalement, les dispositions qui résultent des lois Kouchner et About ont pu créer des « trous de garantie », c'est-à-dire des défauts de couverture par l'assurance en cas d'épuisement ou d'expiration des garanties : rares fort heureusement, ces situations faisaient tout de même peser une menace sur l'exercice libéral de spécialités particulièrement exposées à des risques graves comme les obstétriciens, les chirurgiens ou les anesthésistes, qui s'acquittent tout au long de leur carrière de primes élevées. Notons toutefois que ces dernières sont partiellement prises en charge par l'assurance maladie, dans certaines conditions.

Après diverses initiatives, notamment celle de notre commission dans le cadre de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2010 à la suite d'une proposition de loi déposée par Alain Milon et Dominique Leclerc, une solution a été proposée par le gouvernement de l'époque lors de la loi de finances pour 2012. Faisant suite à un travail de concertation entre les pouvoirs publics, les assureurs et les professionnels, cette solution a consisté en la création d'un fonds de garantie, le Fonds de garantie des dommages consécutifs à des actes de prévention, de diagnostic ou de soins (FAPDS), permettant une plus large mutualisation du risque sur ce segment très restreint du marché.

Ce fonds est destiné à prendre en charge les montants d'indemnisation non couverts par les contrats d'assurance « de base », soit parce qu'ils dépassent les plafonds de garantie, soit parce que la validité du contrat a expiré – notamment si la plainte est déposée alors que le professionnel est en retraite depuis plus de dix ans.

Le fonds est alimenté par une contribution forfaitaire annuelle à la charge des professionnels de santé libéraux, dont le montant oscille entre quinze et vingt-cinq euros selon les professions et spécialités. Sa gestion a été confiée à la Caisse centrale de réassurance (CCR), qui assure la gestion d'autres fonds publics, comme le « fonds Barnier ».

Ce nouveau dispositif est entré en vigueur à compter du 1^{er} janvier 2012, pour les contrats souscrits à partir de cette date. Il s'est accompagné d'un relèvement des plafonds de garantie *a minima* des contrats, passés de 3 à 8 millions d'euros par sinistre.

Près de dix ans après la création de ce fonds, où en est-on ?

Un premier constat est que les caractéristiques du marché de la RC médicale n'ont guère changé : cela reste un marché « de niche », très concentré ; les cinq premiers acteurs représentent 81 % du marché.

Pour la Fédération française de l'assurance (FFA), la réforme engagée en 2012 a contribué à stabiliser le marché précaire de la RC médicale, même si celui-ci demeure déficitaire : le ratio « sinistres sur primes » augmente de manière régulière depuis 2013 et s'établissait à 103 % en 2019, pour atteindre 122 % dans une spécialité comme la gynécologie-obstétrique, et 111 % en chirurgie. Les prestations versées dépassent les primes perçues, ce qui ne va pas sans poser la question de la soutenabilité de cette activité à terme. Certains assureurs étrangers qui pratiquaient des prix plus bas ont quitté le marché.

Le fonds géré par la CCR a, quant à lui, une activité pour l'instant réduite. Au 31 décembre 2020, soit sur une période d'activité de neuf ans, son intervention a été sollicitée dans 75 dossiers : 61 dossiers sont en cours et 14 autres sont clos, pour lesquels le principe de l'intervention du fonds a été rejeté au contentieux. En outre, 35 % des dossiers en cours concernent l'obstétrique, 18 % la chirurgie orthopédique, 7 % l'anesthésie réanimation et 7 % la médecine générale.

La trésorerie du fonds s'établissait à près de 70 millions d'euros en 2020, quand le montant de ses provisions relatives aux indemnisations des sinistres était de 36 millions d'euros, soit un ratio de 51 %. Les sinistres pour lesquels l'indemnisation pourrait dépasser 8 millions d'euros, à savoir le plafond réglementaire des contrats d'assurance, ne concernent pas moins de onze dossiers.

Toutefois, la plupart des sinistres n'ont pas encore été indemnisés : des procédures judiciaires et des expertises sont en cours, sur la fixation du montant des préjudices pour les victimes et sur le principe même de leur prise en charge par le fonds ; dans certains cas ces dossiers opposent la CCR aux assureurs sur des dossiers complexes, sans conséquence donc pour les praticiens concernés.

Fin 2020, seuls 40 195 euros d'indemnisations ont été effectivement versés par le fonds, au titre d'une seule affaire dans laquelle la CCR a décidé de faire appel du jugement... Il nous faudra donc du temps, compte tenu de la durée des procédures, de la lourdeur et de la complexité des dossiers impliqués, pour apprécier la montée en charge de ce dispositif et sa réelle portée.

La principale question que nous avons en tête en engageant ce bilan était de savoir si la réforme de 2012 avait mis fin aux situations résiduelles de « trou de garantie » pour des professionnels de santé.

Un juriste ayant représenté l'intérêt des professionnels libéraux a alerté notre présidente sur le fait qu'une dizaine de praticiens – ou leurs proches dans le cadre de successions – seraient responsables sur leurs propres deniers et menacés de ruine. Comme cela concerne des réclamations antérieures à 2012, date de création du fonds, ces acteurs demandent au législateur d'étendre l'intervention du fonds pour la faire rétroagir aux plaintes portées avant 2012.

Mes investigations ne m'ont pas permis d'avoir une évaluation fine de la situation et ne me conduisent donc pas à vous proposer aujourd'hui de soutenir cette demande de modification des textes.

Une première raison est que nous manquons de recul et de données. Pour les rares situations individuelles portées à ma connaissance, les procédures judiciaires – lourdes et complexes – sont en cours et l'évaluation des dommages corporels impliquera des expertises successives et itératives, tout au long de la vie de la victime. D'après la CCR, l'intervention du fonds pour un contrat souscrit avant 2012 ou une réclamation portée avant 2012 a été rejetée par le juge dans une dizaine de dossiers, dont un seul dans lequel le sinistre était de nature à dépasser le plafond de garantie, alors de 3 millions d'euros. Nous ne connaissons pas la réalité de la situation pour les cas ayant fait l'objet de démarches par la seule voie amiable et non judiciaire. L'Oniam ne dispose d'aucune donnée à ce sujet alors même qu'il peut être amené à se substituer aux assureurs ou praticiens en cas d'épuisement des garanties et engager ensuite des actions récursoires à leur encontre.

L'autre raison, qui découle de ce premier constat, est qu'il ne semble exister aucune évaluation du nombre de cas qui pourraient être concernés ni aucun chiffrage des montants d'indemnisation potentiellement impliqués. Nous ne pouvons guère apprécier si un élargissement du champ d'intervention du fonds est justifié et un tel élargissement aurait, le cas échéant, un impact non maîtrisé sur son équilibre financier.

Or, ce fonds est financé, je vous le rappelle, par les cotisations des professionnels de santé et repose sur le principe d'une mutualisation très large : il ne faudrait pas fragiliser, en augmentant le montant de la cotisation, la solidarité des paramédicaux – les plus nombreux à cotiser – envers les quelques spécialités médicales les plus exposées aux risques de sinistres lourds.

Avant 2012, le plafond *a minima* de garanties des contrats d'assurance était de 3 millions d'euros et non de 8 millions. Or, d'après la FFA, de nombreux praticiens avaient souscrit des contrats offrant de meilleures garanties que le minimum réglementaire proposé souvent par des assureurs étrangers, insuffisant face aux montants d'indemnisations requis dans les préjudices corporels les plus graves. Au problème d'équilibre financier s'ajouterait donc un problème d'équité et d'aléa moral.

Si je ne vous propose pas de modifier la loi, étant par ailleurs opposée à titre personnel au principe de lois rétroactives destinées à répondre à des cas individuels, je souhaite, pour autant, attirer votre attention sur l'absence de suivi et même sur le désintérêt que semble susciter ce dossier depuis le vote de cette réforme.

D'abord, ce qui ne vous étonnera pas, le rapport d'évaluation prévu dans la loi de finances pour 2012 n'a jamais été transmis au Parlement. En outre, l'Observatoire des risques médicaux (ORM) institué par la loi et adossé à l'Oniam ne fournit plus de données depuis 2015, ce qui ne permet pas de disposer d'éléments d'analyse sur l'évolution des accidents médicaux. Or, les dernières versions de ce rapport présentaient d'intéressantes données sur les sinistres les plus graves. Seules les données des assureurs, collectées par l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR) sont réunies dans un rapport annuel aux ministres concernés, rapport non public que j'ai obtenu non sans difficulté.

J'ai également constaté que la CCR ne montrait pas un intérêt particulier dans la gestion du fonds, qui ne relève pas de son champ d'expertise, qui est plutôt celui des catastrophes naturelles et de la réassurance au sens strict : ses responsables souhaiteraient déléguer la gestion des dossiers à l'Oniam, ce qu'avait prévu une convention signée en 2017, mais jamais appliquée. L'Oniam pourrait être, certes, plus compétent sur le fond du sujet, mais sa direction actuelle estime ne pas disposer des moyens adaptés et ne souhaite pas intervenir en sous-traitant de la CCR.

Je regrette que le « service après vote » sur ce dossier soit très réduit par les organismes publics concernés, ce qui ne permet pas d'assurer l'information complète du Parlement. Je prends notre part de responsabilité, car nous n'avons nous-mêmes jamais interrogé les services sur ce dossier. Or, il serait intéressant de disposer d'éléments prospectifs sur la soutenabilité à moyen et long termes du dispositif voté en 2012.

Le plafond de 8 millions d'euros, sur lequel les contrats se sont alignés, est-il encore suffisant au regard des montants d'indemnisation effectivement requis ? Quelles sont, précisément, les situations individuelles qui échappent à une couverture assurantielle complète pour les praticiens et quelles conséquences cela fait-il courir aux victimes ? Ces situations semblent aujourd'hui totalement échapper à la connaissance des acteurs chargés du sujet.

Il serait intéressant de faire remonter ces informations et de confier à un groupe de travail *ad hoc*, qui pourrait notamment réunir la CCR et l'Oniam ainsi que les autres acteurs concernés, l'étude de ces cas individuels.

S'il est donc prématuré de vous proposer d'adapter la loi, il me semble important de garder un œil attentif sur ce dossier et de solliciter la mise en place pour l'avenir d'un système plus structuré de suivi et d'évaluation de ce risque particulier.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Merci pour cette étude éclairante, qui mérite effectivement une suite. Nous avons été alertés par des spécialistes qui nous ont dit manquer de garanties, et je confirme que nous avons eu le plus grand mal à obtenir certains éléments d'information.

Mme Élisabeth Doineau. – Le problème est important et peut le devenir plus encore, car le manque de garantie peut décourager de jeunes médecins à choisir la spécialité d'obstétrique en particulier, et entraîner un manque de spécialistes... Il faut que les professionnels soient garantis à hauteur des risques qu'ils prennent.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Actuellement, la garantie des contrats d'assurance porte automatiquement jusqu'à 8 millions d'euros. Il ne nous a pas été rapporté que ce plafond de garantie n'était pas suffisant. Les procédures dont nous avons eu connaissance datent d'avant 2012 : le plafond de garantie des contrats était alors de 3 millions d'euros *a minima* et le fonds de garantie n'existait pas. Cependant, il est vrai que la cotisation d'assurance dont s'acquittent certains professionnels dans des spécialités à risque est très élevée.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Effectivement.

M. René-Paul Savary. – La question de la soutenabilité du mécanisme actuel se pose aussi : s'il y a plus de dépenses que de recettes, comment les assurances vont-elles réagir ?

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Pour le moment, les assureurs estiment que l'équilibre n'est pas encore menacé, et ils ne nous ont pas dit qu'il faudrait augmenter les primes, les ratios sinistres sur primes étant moins élevés et inférieurs à 100 % dans certaines professions ou spécialités. J'ajoute que depuis 2004, l'assurance maladie aide les professionnels de 21 spécialités médicales à payer leurs primes d'assurance, l'aide varie entre le tiers et les deux tiers de la prime, dans la limite d'un plafond qui est par exemple de 25 200 euros pour l'obstétrique ou de 21 000 euros pour des spécialités chirurgicales.

J'ai interrogé nos interlocuteurs sur les conséquences éventuelles du covid-19, ils m'ont répondu n'en rien savoir. Or, la responsabilité du médecin pourrait être mise en cause, par exemple pour défaut de diagnostic ou de respect du protocole sanitaire ; il faut faire attention.

M. René-Paul Savary. – Nous sommes plutôt ici dans le domaine de la faute professionnelle, pas de l'erreur de diagnostic médical. Mais il peut y avoir effectivement une imputabilité, comme cela se passe pour les maladies nosocomiales ou encore lorsque les personnels soignants ne sont pas vaccinés, c'est une prise de risque.

Mme Catherine Procaccia, rapporteur. – Il faut effectivement y réfléchir. À Houston, aux États-Unis, l'hôpital a licencié des personnels soignants qui refusaient la vaccination.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je vous propose d'envoyer votre rapport au ministre de la santé, avec un courrier déplorant le manque de suivi de ce dossier. Je propose à la commission d'autoriser la publication de ce rapport.

La commission des affaires sociales autorise la publication du rapport.

La réunion est close à 11 h 10.

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Audition de M. Luc Broussy, auteur du rapport sur l'adaptation de l'habitat au vieillissement

Mme Catherine Deroche, présidente. – Mes chers collègues, nous entendons cet après-midi M. Luc Broussy, directeur de l'*executive master* de « Politiques du vieillissement et *silver économie* » à Sciences Po Paris, pour la présentation à la commission de son rapport sur l'adaptation de l'habitat au vieillissement.

J'indique que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site du Sénat et disponible en vidéo à la demande.

Alors que nous célébrerons bientôt l'anniversaire de la création d'une branche autonomie qui n'a toujours pas de traduction concrète et que le projet de loi Grand âge est en train de se muer en arlésienne législative, c'est bien volontiers que j'ai donné suite à la demande de notre collègue Michelle Meunier de procéder à cette audition.

Si la perspective d'un projet de loi s'éloigne, les enjeux du vieillissement sont toujours devant nous à un horizon qui lui, se rapproche, au cours de la décennie à venir.

Dans un rapport récent, nos collègues Bernard Bonne et Michelle Meunier ont plaidé pour un véritable changement de modèle dans l'accompagnement des personnes âgées pour donner véritablement corps au « virage domiciliaire ». L'adaptation de l'habitat est un enjeu crucial afin de permettre au plus grand nombre de vieillir sinon dans leur domicile, du moins dans un domicile adapté et d'inscrire nos priorités dans une logique de prévention.

Monsieur Broussy, je vous remercie pour votre présence aujourd'hui et je vous donne la parole pour un propos introductif et la présentation de vos conclusions, avant d'avoir un échange avec les sénateurs qui souhaiteront vous interroger.

M. Luc Broussy. – Merci Madame la présidente.

Je voudrais, tout d'abord, donner une petite précision sur mon CV. Je suis directeur d'un master à Sciences po mais mon intervention aujourd'hui se justifie à deux autres titres. Je préside la filière *silver économie* depuis 2014 et j'ai été également vice-président d'un conseil général de 2008 à 2015, ainsi que vice-président de la commission sociale de l'Assemblée des départements de France. Je ne suis donc pas, à proprement parler, un universitaire, même si j'ai créé ce master.

Permettez-moi aussi de replacer le rapport que je viens de remettre dans son contexte. J'ai été sollicité à la fin novembre pour le rédiger car le Gouvernement préparait un projet de loi sur le grand âge et souhaitait enrichir le texte sur les aspects non médico-sociaux. Plus précisément, il était question de réactualiser un rapport que j'avais remis au Premier ministre en mars 2013 sur l'adaptation de la société au vieillissement (ASV) et qui avait été à l'origine de la loi ASV. La réactualisation de ce travail devait être très rapide puisque le rapport était attendu pour la fin janvier. Finalement, Gabriel Attal, porte-parole du

Gouvernement, a annoncé le report du projet de loi sur le grand âge à la fin de la crise sanitaire. J'ai donc considéré disposer de davantage de temps pour mener à bien ma mission et le rapport a été rendu le 26 mai.

Je voudrais aussi souligner que ce rapport a été commandé par trois ministres et qu'il s'agit là d'une différence intéressante par rapport à ma mission de 2013, dont la ministre déléguée aux personnes âgées était seule à l'origine. En effet, en étant missionné par Brigitte Bourguignon, ministre déléguée chargée de l'autonomie, Emmanuelle Wargon, ministre déléguée chargée du logement, et Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, j'ai pu bénéficier du concours et de l'expertise d'organismes habituels comme la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie ou la direction générale de la cohésion sociale mais également de la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages du ministère du Logement, de l'Agence nationale de la cohésion des territoires ou bien de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine. Ces derniers ne sont pas des organismes avec lesquels on parle naturellement des questions du vieillissement.

J'ai voulu centrer ce rapport sur la capacité à organiser une société qui permet de vieillir chez soi. J'ai donné comme objectif au rapport de dé-médico-socialiser, si je puis dire, la question de la vieillesse. Toutes les personnes âgées ne sont pas des GIR et les résidents des Ehpad ne sont qu'une petite partie des 15 millions de seniors en France.

Je souhaiterais vous donner à présent quelques éléments de nature démographique et sociologique. Ce n'est pas suffisant de dire que la France vieillit. Le nombre de personnes âgées de 85 ans et plus dans notre pays stagnera de 2020 à 2030. Ce nombre augmentera ensuite fortement à partir de 2030. En revanche, c'est bien le nombre de personne âgée de 75 à 84 ans qui va connaître une brutale accélération dans la décennie à venir. Leur effectif passera de 4 millions à 6 millions de personnes soit une hausse attendue de 47 % d'ici à 2030. En termes de politiques publiques, l'urgence est donc l'adaptation de la société à ce public caractérisé par son âge de 75 ans à 84 ans qui présente des fragilités mais assez peu de perte d'autonomie. Cette part de seniors n'a besoin de personne pour accomplir les actes de la vie quotidienne mais elle nécessite une ville bienveillante en termes de transport, de logement et autres. J'ai voulu me concentrer sur cette population en soulignant que si on veut vieillir chez soi ce n'est pas seulement un enjeu de tarification de SIAD et SAAD. La question du bien-vieillir chez soi doit être traitée dans un continuum, qui relie le logement adapté aux mobilités aménagées jusqu'à une ville bienveillante, mais doit aussi prendre en compte la diversité des territoires – centre-ville, péri-urbain, rural – dans lesquels on ne vieillira pas de la même façon.

Au plan sociologique, les personnes qui auront 85 ans en 2030 seront ceux qui avaient 25 ans en mai 1968, donc nés en 1945 : c'est le début de la génération du « *baby-boom* ». Il ne suffit pas de dire que la France va vieillir : il faut préciser que ces personnes qui n'auront pas les mêmes envies, pas les mêmes désirs, pas les mêmes attentes que leurs propres parents. D'abord parce que c'est la première génération qui a vécu la dépendance de ses propres parents, et puis enfin parce qu'elle a été biberonnée à la liberté, à l'autonomie, au consumérisme. Les opérateurs de *juke-box* des maisons de retraite peuvent délaisser Piaf et Aznavour : le résident de 2030 était peut-être à Woodstock.

Le chapitre sur le logement du rapport s'ouvre par conséquent l'examen de ce que veut dire vieillir chez soi. Dans notre imagerie commune, vieillir chez soi, c'est rester dans la maison où l'on a construit son couple et élevé les enfants. Mais une fois le mari décédé et les enfants partis, rester seule, sans voiture, à cinq kilomètres de la boulangerie n'est plus

possible. Je parle à un moment donné de blablacarisation du logement, car la génération dont je parle sera davantage tentée par l'usage que par la propriété, par ce qui permet d'être heureux et de vivre harmonieusement plutôt que de posséder.

Vous le voyez dans vos territoires : certains songent à vendre leur maison, parce qu'elle est impraticable ou isolée des commerces, pour louer. D'où l'actuel boom des résidences services senior. Si les maires autorisaient tous les projets qui leur sont soumis, il y en aurait à tous les coins de rue ! La résidence services senior correspond à cette envie de ne plus vivre seul chez soi. Les personnes sont sans doute contraintes d'aller en Ehpad parce qu'elles ne peuvent faire autrement ; elles vont en résidence services, en revanche, parce qu'elles en ont envie. Le cas typique est celui de la veuve de 80 ans, qui représente 75 % des résidents d'un groupe comme Domitys – car les femmes sont plus souvent veuves que les hommes ne sont veufs. C'est alors un moyen de se recentrer au cœur du quartier ou au cœur de la ville ; le rayon d'action d'une personne âgée qui n'a plus de voiture est de 300 ou 400 mètres.

On pourrait dresser un parallèle avec le concept de ville du quart d'heure, de l'urbaniste franco-colombien Carlos Moreno : la ville de demain, la ville *silver-friendly*, sera celle dans laquelle une personne âgée aura les services et les commerces dans un rayon d'un quart d'heure autour de chez elle.

Je redéfinit donc la notion de « chez soi » et ce « chez soi » peut être divers : résidence services senior, résidence autonomie... Il faut arrêter de tourner autour du pot sur les résidences autonomie. Il y en a 2 000 dans notre pays. L'immense majorité sont la propriété de bailleurs sociaux qui ne les ont jamais rénovées. Les maires finiront par se résoudre à leur disparition ou à leur transformation en foyer de jeunes travailleurs. La réalité, c'est que nous sommes en train de perdre un patrimoine qui héberge plus de 100 000 personnes en France et qui est, si je puis me permettre, la résidence services du pauvre. Nous risquons de nous priver d'un atout formidable pour les personnes âgées modestes. Je rappelle que plus de 70 % des résidences autonomies en France sont gérées par les CCAS et qu'elles sont pour l'immense majorité la propriété de bailleurs sociaux.

Dans le cadre du plan de relance, un milliard et demi d'euros doivent être délégués à la CNSA pour améliorer l'immobilier des Ehpad ; le forfait pour les résidences autonomie y occupe une faible part. Je propose de réserver 10 % à 15 % de cette enveloppe pour les résidences autonomie : avec 200 millions d'euros, il y aurait de quoi faire.

D'autres phénomènes sont plus nouveaux et nous paraissent plus anecdotiques, mais j'ai découvert en faisant cette étude qu'ils l'étaient de moins en moins. Par exemple, les résidences intergénérationnelles. Les bailleurs sociaux les théorisent désormais, et elles sont appelées à se développer de même que, plus largement, toutes les formules d'habitat inclusif dont parle le rapport Piveteau-Wolfrom. Ce sont des éléments de cet « habiter autrement » dans lequel je crois beaucoup.

Certaines personnes resteront néanmoins chez elles – je rappelle que 75 % des seniors sont propriétaires de leur logement et ils ne vont pas tous déménager. Il y aura donc des travaux d'adaptation à réaliser le plus tôt possible, mais pas trop tôt non plus, pour ne pas leur faire injure...

En tout état de cause, notre système est d'une complexité folle : nul ne sait à qui s'adresser, entre sa mairie, qui n'y peut rien, la CNAV ou l'Agence nationale de l'habitat

(Anah)... Ce que je propose – mais le ministère du logement y a réfléchi aussi – c'est de transposer le système MaPrimeRenov', que j'appelle MaPrimeAdapt', afin de constituer un guichet unique pour une allocation unique avec des critères d'éligibilité uniques. Car les aides de l'Anah sont réservées aux GIR 1, 2, 3, ou 4, ce qui est un crime contre la prévention car cela revient à attendre que les gens soient tombés dans leur escalier pour leur proposer une aide à l'adaptation ! Je prône également la quasi-systématisation des visites d'ergothérapeutes. Un ergothérapeute audite un logement pour 300 euros, qui peuvent économiser des dépenses bien plus élevées qui n'auraient aucun sens mais que certains ont intérêt à provoquer. Il faut donc un système et un guichet uniques, probablement autour de la CNAV et de l'Anah, une possibilité de délégation au département si celui-ci le demande.

Je rappelle un dernier chiffre pour dire l'urgence de cette question : 9000 personnes âgées de plus de 65 ans meurent chaque année de chutes domestiques. Peut-on vivre avec ce chiffre sur la conscience ? Les politiques publiques ont permis de passer de 18 000 morts par an sur les routes à 3 500 en 40 ans, et les différentes évolutions législatives sur le tabac ont permis de commencer à avoir des résultats. Nous pouvons obtenir des résultats aussi en matière de chutes domestiques.

La ville doit encore être bienveillante – par où l'on arrive au cœur des compétences des maires, des EPCI, des agglomérations. La dépendance, c'est d'abord et avant tout la compétence de l'État et des départements, et la question n'est souvent abordée qu'au travers du prisme médico-social : qui va tarifer l'Ehpad ? Qui va autoriser le SAAD ? Ceux qui sont pourtant en train de prendre une place majeure dans l'adaptation de la société au vieillissement, ce sont les maires. Car lorsqu'un promoteur présente un projet de résidence services senior, lorsqu'une association demande un habitat intergénérationnel, lorsqu'il faut améliorer la mobilité des personnes âgées, c'est le maire qui décide. C'est le maire, encore, qui est compétent pour la voirie, le trottoir, la synchronisation des feux rouges, les toilettes publiques, les bancs publics, le mobilier urbain, et tout ce qui renvoie au label de ville amie des aînés.

Les outils contractuels entre liant l'État aux territoires ont un poids indéniable. Tout récemment, le Premier ministre a créé les contrats régionaux de transition écologique (CRTE), mais je songe aussi aux dispositifs Petites villes de demain (PVD) et Action cœur de ville (ACD). Tout élu local connaît ces instruments : 1600 villes sont concernées par PVD et 222 par ACD. Or dans ces deux programmes, le terme de vieillissement n'apparaît nulle part. Je l'ai proposé, et un programme va donc être mis en place sur l'habitat inclusif et les PVD et, dans le cadre de la renégociation d'ACD, le vieillissement constituera un des trois axes. Il s'agit de 5 milliards d'euros, avec la participation de la Caisse des dépôts, de la Banque des territoires, de l'Anah, d'Action Logement. Voilà encore, au-delà des acteurs habituels du médico-social, une façon de transformer la ville et les quartiers.

Un autre enjeu fondamental est celui des mobilités. Faute de pouvoir se mouvoir en ville, nous sommes assignés à résidence. Or entre les bus qui conduisent à toute vitesse, la signalétique obscure, et la billettique difficile à manier pour un certain nombre de personnes âgées, il faut commencer par constater le divorce entre les transports en commun et les personnes âgées. Le soir même où sortait mon rapport, j'ai entendu à la radio le PDG de la SNCF présenter sa nouvelle tarification spéciale pour les seniors. À mon sens, ce n'est pas le problème : les seniors ne sont pas *a priori* des pauvres. Beaucoup de personnes âgées seraient prêtes à payer le prix si le chauffeur conduisait autrement, si la signalétique était lisible et si les arrêts de bus n'étaient pas en plein soleil – ce qui ne veut pas dire qu'il ne faut pas prévoir une carte de réduction pour le senior qui n'a pas les moyens.

Lorsque la personne âgée n'utilise pas les transports en commun, c'est un piéton. Et là, elle s'expose à davantage de dangers encore. Un piéton sur deux qui décède à plus de 65 ans. Cela représente 400 à 500 décès par an. Or dans les villes vont se multiplier les trottinettes et les vélos, ce qui risque d'aggraver l'insécurité des piétons les plus fragiles. Comment accompagner la mobilité des personnes âgées fragiles qui marchent en ville ? Voilà un vrai sujet à traiter – certes, pas par la loi.

Il faut avoir à l'esprit encore ceci : on ne vieillira pas de la même façon selon les territoires. Le cas de la Loire-Atlantique m'a frappé, car on y rencontre trois situations bien distinctes – mais c'est sans doute vrai aussi dans d'autres départements. La Baule est quasiment un Ehpad à ciel ouvert : population très âgée, prix de l'immobilier délirants... Les actifs qui viennent en aide à ses habitants n'ont donc aucune possibilité d'y loger. La ville sera de plus en plus vieillissante, et entourée d'un bandeau de villes peuplées de davantage d'actifs. Autre cas de figure : Châteaubriant, à la limite du Maine-et-Loire : commune plus rurale, vieillissant tout autant mais avec un déficit d'actifs. Enfin, troisième cas de figure : Nantes-métropole, dynamique, active, jeune mais qui, quantitativement, connaîtra la plus forte croissance de personnes âgées ! C'est la différence entre le vieillissement et la gérontocroissance. Qu'est-ce à dire ? Que les territoires n'appellent pas du tout les mêmes politiques : il faudra créer beaucoup plus d'Ehpad demain à Nantes-métropole qu'à Châteaubriant, même si la population sera plus vieille ici que là. Songez qu'il nous faudra demain créer plus de places en Ehpad dans un seul quartier de ville que dans toute la Creuse, quand bien même la Creuse resterait le département le plus âgé de France ! On ne peut donc pas mener des politiques uniformes, car les situations diffèrent fortement selon les territoires infradépartementaux.

D'où des conséquences précises en termes de gouvernance. Les schémas gérontologiques ne servent plus à rien ! J'en ai pourtant fait lorsque j'étais vice-président de département, et ils servaient, dans les années 1990, lorsque les départements programmaient encore les équipements. Puisque ce ne sont plus eux qui créent les maisons de retraite, ces schémas ne sont plus que du papier. Je propose donc que le département se dote d'un schéma de la transition démographique, grâce auquel il sera plutôt le stratège du vieillissement sur son territoire : alors seulement on parlerait utilement logement, mobilité, médico-social avec les CCAS, les bailleurs sociaux, les EPCI, *etc.* C'est ainsi, je crois, que le conseil départemental s'épanouira, plutôt qu'en se contentant d'assurer à Mme Durand que l'APA qu'elle perçoit, c'est bien grâce à lui.

Ces politiques doivent être interministérielles. C'est pourquoi je propose également la création d'un conseil interministériel de la transition démographique, sur le modèle du conseil interministériel du handicap, qui se réunit une fois par an, afin de concevoir la politique du vieillissement de manière stratégique sans réduire le tour de table aux seuls ministres de la santé et des affaires sociales.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je vous remercie beaucoup pour cette présentation, qui rejoint mon expérience au conseil régional des Pays de la Loire. Nous avons naguère souhaité orienter l'action du gérontopôle vers des élus locaux, pour accompagner les EPCI et les communes dans leur transition démographique. Vous avez raison d'insister sur le fait qu'on ne saurait conduire une politique uniforme en la matière – comme dans le domaine sportif ou culturel, du reste.

Mme Michelle Meunier. – Je vous remercie à mon tour pour cette présentation du rapport – un de plus, certes, alors que nous attendons la grande loi, apparemment

renommée « Générations solidaires » pour une présentation en conseil des ministres fin juillet... En attendant, le projet de loi 3DS fournira peut-être un véhicule utile pour mieux outiller les départements. Bernard Bonne et moi-même sommes en phase avec vos propositions et l'objectif de permettre aux personnes de vieillir à domicile.

Les députés Mireille Robert et Josiane Corneloup ont récemment rendu un rapport sur l'accueil familial. C'est une piste intéressante, notamment pour les personnes atteintes d'Alzheimer, ou pour apporter des solutions aux aidants. Les conseils départementaux, qui connaissent bien les familles accueillantes dans le cadre de la protection de l'enfance, ne pourraient-ils pas encourager cette solution pour les personnes âgées également ?

M. Daniel Chasseing. – À mon tour de vous remercier pour cette présentation. Je vous rejoins largement : il faut un guichet unique pour adapter les logements – et je suis en la matière, moi aussi, départementaliste. Mais lorsque l'on a des troubles cognitifs, la résidence ou l'accueil de jour en Ehpad s'impose. En cas de déficience physique seulement, les résidences seniors sont une autre possibilité. Ne pensez-vous pas que pour garantir le maintien à domicile, le financement des Saad et des Ssiad devraient être transférés au niveau des départements, pour fluidifier les prises en charge en sortie d'hôpital ?

M. Alain Milon. – Permettez-moi de poser les questions que souhaitait vous adresser M. Philippe Mouiller, rapporteur de la branche autonomie, qui a dû se rendre en séance publique.

Le projet de loi 3DS prévoit, à son article 36, de donner compétence au département pour « coordonner le développement de l'habitat inclusif et l'adaptation du logement au vieillissement de la population » : qu'en pensez-vous ? Les municipalités, dont vous avez parlé, pourraient être des échelons plus adaptés.

Pouvez-vous nous préciser la manière dont vous voyez la possible simplification des dispositifs d'aide à l'adaptation des logements ?

La question des mobilités adaptées et de l'accessibilité de l'environnement urbain est un autre chapitre intéressant du rapport. Peut-on toutefois sortir des logiques d'encouragement, de labellisation et autres dispositifs de droit mou ?

Vous avez aussi publié récemment une étude sur l'Ehpad du futur. D'abord, pouvez-vous nous préciser votre conception de l'Ehpad comme plateforme de services aux personnes en perte d'autonomie ?

Vous faites ensuite de nombreuses propositions sur l'amélioration du bâti et la conception spatiale des établissements. Quels sont, selon vous, les outils juridiques les plus pertinents pour entreprendre ces changements d'environnement ?

Enfin, le rapport de Michelle Meunier et Bernard Bonne sur la prévention de la perte d'autonomie insiste beaucoup sur l'importance de maintenir une activité physique, intellectuelle et sociale le plus longtemps possible. Comment peut-on introduire ces dimensions dans la prise en charge en Ehpad ?

M. René-Paul Savary. – Il est vrai que le schéma gérontologique était un outil intéressant, mais très médico-social.

Je suis très départementaliste moi aussi, surtout en matière médico-sociale. Votre concept de schéma de transition démographique me plaît bien, mais je le conçois à l'échelle d'un bassin de vie. J'habite une petite ville de 6000 habitants dans un secteur fait de champs et de vignes – il y a en tout 600 communes dans la Marne, pour 500 000 habitants, c'est vous dire... Les gens habitent volontiers à la campagne et, arrivés à la vieillesse, achètent un logement en ville ! Les bourgs-centres comptent ainsi de plus en plus de personnes âgées, ce qui permet d'expliquer pourquoi les statistiques leur accordent de plus en plus de foyers, quand le nombre d'habitants diminue. Seule l'intercommunalité peut gérer cette transition générationnelle, qui s'effectue sur le temps long. Ne faudrait-il pas décliner le schéma à cette échelon ?

Vous n'avez pas parlé du numérique. Cette génération qui avait dix-huit ans en 1968 a évolué avec le numérique, qui offre désormais des possibilités extraordinaires, notamment en termes de domotique, de transports ou de sécurité. Nous pourrions sans doute, à l'avenir, rendre aux personnes âgées un meilleur service à un meilleur coût grâce à ces outils, car ils permettraient de soulager les professionnels du soin des tâches répétitives pour les recentrer sur leur cœur de métier. Qu'en pensez-vous ?

Mme Annick Jacquemet. – Je rejoins M. Savary sur ce dernier point ; dans le département du Doubs, une enveloppe de 12 millions d'euros permettra en effet, par le développement du numérique, de libérer du temps de travail du personnel, au profit des résidents.

Vous avez parlé des ergothérapeutes pour l'adaptation des logements. Nous en manquons terriblement, c'est vrai. Des formations ou des incitations sont-elles prévues ?

Quel bilan faites-vous de la conférence des financeurs de la prévention de la perte d'autonomie, créée en 2016 ? Ont-elles réellement conduit à des améliorations ?

M. Luc Broussy. – Je veux d'abord rendre hommage au rapport de Michelle Meunier et Bernard Bonne, qui est remarquable – et je ne dis pas cela uniquement parce que les rapports sénatoriaux sont souvent les plus consistants, ni parce que nous convergions sur de nombreux sujets...

S'agissant de l'accueil familial : oui ! Maintenant, il n'y a plus qu'à... Je n'en ai guère parlé car je ne souhaitais pas redire ce qui avait déjà été dit. J'avais naguère un peu de mal à me faire une opinion sur l'accueil familial, en raison de certains dérapages, ou de la difficulté du contrôle. Mais la professionnalisation de cette pratique, grâce à des structures intermédiaires qui salarient les intervenants, permet désormais de sécuriser les solutions apportées aux familles. Les propositions récentes devront en effet figurer dans la loi – si loi il y a.

Avec Sébastien Podevyn, secrétaire général de la filière *silver* éco, qui m'accompagne, nous réalisons en ce moment un tour des régions. La région est la bonne instance pour le développement économique de cette filière. La *silver* économie, c'est toute une série d'entreprises qui œuvrent, par exemple, pour le repérage des fragilités – je songe en particulier à La Poste, qui a d'ailleurs fait l'objet d'un autre excellent rapport du Sénat, dont je me suis beaucoup servi.

Je diverge toutefois de l'analyse du rapport Bonne-Meunier sur l'Ehpad. L'interruption des créations de places, qu'il préconise à court terme, a en quelque sorte déjà

eu lieu ces dernières années, en raison de la situation démographique et de l'équilibre à peu près atteint entre l'offre et la demande. Or ce ne sera plus le cas en 2030 ! Et le système actuel ne sera pas capable d'organiser le maintien à domicile dans les volumes que l'on anticipe, et il faudra donc des Ehpad.

Monsieur Milon, vous faites référence au rapport que j'ai réalisé avec Jérôme Guedj sur l'Ehpad du futur. Il est distinct, et nullement contradictoire, avec le présent rapport. Nous y montrons que l'Ehpad devra se réinventer, en termes d'architecture, d'espace personnel, d'usages. Dans la situation démographique où nous nous trouvons, nous pouvons soit ne rien faire et voir toujours dans l'Ehpad le lieu du long séjour des dernières années de la vie, ou le réinventer et l'ouvrir sur l'extérieur. Je milite pour ma part pour l'Ehpad-plateforme, et nous avons d'ailleurs fait une proposition de rédaction d'un nouvel article du code de l'action sociale et des familles pour aller dans ce sens. Songez que près de 70 % des personnes ont un Ehpad à moins de cinq kilomètres de chez eux : ni les bureaux de poste, ni les hôpitaux, ne maillent le territoire avec une telle finesse ! Que n'utilise-t-on ces 7000 établissements comme une ressource, notamment dans les déserts médicaux – sous réserve, sans doute, de développer la télémédecine !

L'Ehpad, loin de se replier sur lui-même et de disparaître, doit être une plateforme qui s'occupe non seulement de ses 80 résidents mais aussi, en « *in* » et en « *out* », d'un territoire donné. Une personne âgée est chez elle et a besoin qu'on vienne la voir ? L'Ehpad pourrait organiser la visite à domicile. Si une personne a besoin d'une visite gériatrique, elle pourrait venir consulter le médecin de l'Ehpad... C'est cela qui doit être l'avenir de l'Ehpad. Tous les établissements ne seront sans doute pas volontaires, mais il faut en donner les moyens à tous ceux qui veulent le faire. Cela nécessite de casser le modèle actuel d'autorisation et de financement pour aller vers un régime d'autorisation globale : on n'aurait plus une autorisation de places mais une autorisation populationnelle. On contractualiserait avec un opérateur qui saurait comment prendre en charge la population. On ne fera pas un Ehpad-plateforme avec la législation actuelle. A défaut de loi « grand âge », il y a le PLFSS : maintenant qu'il y a une cinquième branche, le législateur a une plus grande marge de manœuvre pour y intégrer des articles en ce sens.

Dans la dernière version de l'avant-projet de loi, la tendance serait de considérer qu'il n'y a plus, d'une part, des services de soins et, d'autre part, des services d'aide, mais des services d'aide et de soins. Les services polyvalents d'aide et de soins à domicile (Spasad) n'ont pas marché. Il faut que le tout soit géré plutôt par les départements, au moins par délégation pour la partie soins. À l'évidence, il faut non seulement décloisonner établissements et services d'aide, mais aussi, à l'intérieur des services d'aide, décloisonner aide et soins.

Sur l'article 36 de la loi « 4D » ou « 3DS », nous sommes plutôt d'accord pour dire que l'adaptation du logement ne doit pas relever du département mais rester dans l'orbite du ministère du logement. Le guichet unique doit s'organiser autour des réseaux de la CNAV et de l'ANAH. Autant j'étais favorable au schéma départemental de la transition démographique, autant j'estime contre-productif de faire des départements les opérateurs de l'adaptation du logement, car de nombreux départements ne s'en occupent pas du tout. Je suis donc contre l'article tel qu'il est rédigé aujourd'hui. J'ai d'ailleurs l'impression que ses propres promoteurs sont contre ! Le ministère du logement semble être sur la même longueur d'ondes que moi.

Concernant la simplification des aides au logement, mon rapport montre qu'il existe les aides de la CNAV, celles de l'ANAH, celles d'Action Logement, celles des départements, toutes ces portes d'entrée ayant des conditions différentes : il faut unifier et harmoniser tout cela.

Je n'aborde pas la question de la prévention en Ehpad. C'est un problème de tarification qui est hors du champ du rapport.

Le numérique ne prend peut-être pas dans le rapport toute la place qui lui revient. Demain, aucune adaptation du logement ne pourra se faire sans penser numérique et domotique. Avec les ministres Bourguignon et Wargon, nous avons rendu visite à Dijon à une bénéficiaire de logement adapté qui a indiqué qu'elle aurait plutôt besoin d'équipements de domotique : il faut écouter les besoins des personnes, changer les baignoires en douches n'est pas l'alpha et l'oméga de l'adaptation ! Il est temps d'abandonner l'idée que les personnes âgées sont déconnectées. Dans quelques années, on ne parlera même plus de l'illectronisme. Mon père, à 84 ans, est sur les réseaux sociaux...

Vous avez parlé de la conférence des financeurs et de la mobilisation de 12 millions d'euros. Je vous invite à avoir un regard acéré à ce sujet. Dans le cadre du plan de relance, 600 millions d'euros ont été affectés à un plan numérique pour les établissements et services médico-sociaux (ESMS). Je n'ai pas compris à quoi cela servait. Les fonds sont alloués aux ARS qui lancent des appels à projets locaux. Comme souvent, on n'a pas fixé d'objectifs : refondre les systèmes d'information, numériser les services... ? Faute de vision d'ensemble, cette somme risque de ne financer que des opérations particulières.

On délègue 150 millions d'euros par an à la conférence des financeurs, sans savoir ce qu'elle en fait. Avant de distribuer de l'argent, il faut des objectifs. Par exemple, je propose de fixer pour l'an prochain une règle : 20 % des dotations affectées à la conférence des financeurs seraient affectées à la domotique. On pourrait ainsi financer des programmes nationaux. Par ailleurs, on n'est pas arrivé à rassembler tous les financeurs autour de la table.

Ce type d'actions peut être mené dans les départements mais, on le voit, les appels à projets sont morcelés. Cela ne permet pas aux *start-up* répondant à ces appels à projets de grandir.

Il est vrai que nous manquons d'ergothérapeutes. On est passé de 8 000 à 13 000 depuis 2013, mais cela reste 5 à 10 fois moins qu'au Danemark, en Suède, voire en Belgique. L'État doit considérer la formation d'ergothérapeutes comme une priorité car c'est un métier de prévention qui est utile et une autre façon d'aborder la vieillesse.

J'attire votre attention sur la situation de la Martinique et de la Guadeloupe. La Martinique est aujourd'hui le 74^e département le plus âgé de France – donc l'un des plus jeunes –, la Guadeloupe est 84^e, la Creuse étant première. En 2050, la Martinique sera le département le plus âgé de France devant la Creuse, la Guadeloupe sera 6^e. On n'a jamais vu des territoires vieillir aussi rapidement et à ce point-là. Je passe sur les autres handicaps que peuvent avoir la Martinique et la Guadeloupe. Je prône un « plan 2050 » pour ces territoires, où la *silver* économie peut être une solution.

Je ne sais pas s'il y aura un projet de loi « grand âge ». Je sais cependant qu'en ce moment, le ministère mène des concertations dans cette optique. Si ce texte est présenté un jour, il faut qu'il se fixe comme horizon 2030 sur l'Ehpad du futur, la tarification à domicile

ainsi que toutes les questions que j'aborde dans mon rapport. Or, il n'est pas naturel pour le ministère chargé de l'autonomie d'intégrer tous ces éléments. S'il est saisi de ce projet de loi, le Parlement devra tenir compte de son caractère interministériel et entendre les ministères du logement et de la cohésion des territoires.

Mme Catherine Deroche. – Avez-vous travaillé sur la formation des personnels des Ehpad à la bienveillance et à la prise en compte des résidents comme des personnes à part entière ?

M. Luc Broussy. – Cela dépasse le cadre de ce rapport mais j'ai évidemment réfléchi à ce sujet.

Ce qui a révolutionné le monde des maisons de retraite depuis 20 ans, c'est une loi et surtout un arrêté. La loi de janvier 1997 instituant l'APA a en même temps prévu la réforme de la tarification. Cette réforme prévoit que chaque maison de retraite doit signer une convention pluriannuelle tripartite. Le cahier des charges de cette convention tripartite est fixé par un arrêté du 26 avril 1999 qui a durablement modifié la qualité de l'accueil en Ehpad. Or, ce document n'a plus jamais été actualisé, alors qu'il aurait fallu le réévaluer au moins tous les 10 ans.

L'Ehpad du futur devrait reposer sur un cahier des charges « nouvelle génération ». Si l'on veut que l'Ehpad soit un substitut du domicile, il faut qu'il ressemble à un logement. La bonne taille, selon les architectes, se situe entre 26 m² et 30 m² : à partir de ces surfaces, le lit n'est plus central, ce qui laisse plus d'espace. C'est sans doute moins pratique pour le personnel. Les contraintes de l'institution et du personnel ont tendance à l'emporter sur ce dont les résidents ont vraiment besoin.

Les maisons de retraite ne sont sans doute pas idéales mais n'étaient pas « mieux avant ». La formation des personnels n'a plus rien à voir avec ce qu'elle était il y a vingt ans. Il y a toujours des cas de maltraitance mais les progrès en termes de relations avec les résidents sont indéniables. Maintenant, il est temps de refaire un saut qualitatif.

Il y aura toujours des centaines de milliers de personnes hébergées en Ehpad. Il reste à rendre l'Ehpad beaucoup plus désirable qu'aujourd'hui.

Mme Catherine Deroche. – Nous vous remercions pour cet éclairage important en vue de l'examen des textes à venir sur le sujet.

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 17 h 50.

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

Mercredi 9 juin 2021

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 8 h 15.

**Projet de relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale -
Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales**

M. Jean-François Longeot, président. – Mes chers collègues, nous accueillons Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales, sur le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dont quatre commissions se partagent l'examen. La nôtre s'est vue déléguer au fond celui des articles 9, 13, 61 et 62, et elle s'est saisie pour avis de vingt-cinq autres articles relatifs aux transports, à l'aménagement du territoire, à la transition écologique et à la biodiversité. Maintes fois repoussé, le texte suscite de fortes attentes et de nombreux questionnements.

Le Sénat, qui travaille depuis plusieurs années sur l'efficacité de l'action publique, a publié en 2020 cinquante propositions pour le plein exercice des libertés locales, appelant au renforcement de l'autonomie des collectivités locales et de la différenciation territoriale, dans le respect du principe d'égalité. La consultation à destination des élus locaux lancée en février 2021 a mis en lumière des attentes très fortes. J'en citerai deux : l'approfondissement de la décentralisation et du principe de subsidiarité, afin de permettre un exercice des compétences « *au plus près des réalités du terrain* » et le renforcement des pouvoirs des collectivités en matière de santé, une préoccupation singulièrement accentuée par la crise sanitaire face à laquelle les élus locaux se sont trouvés en première ligne.

Or le texte ne répond que partiellement aux préoccupations. Selon le Conseil d'État, les équilibres institutionnels ne sont pas modifiés, et la portée des mesures relatives aux leviers d'action des collectivités est modeste. De nombreux articles se bornent à clarifier des répartitions de compétences. Comme l'article 5 qui réaffirme les rôles respectifs de la région, du département et du bloc communal en matière de transition écologique, sans accorder de nouvelles attributions ni véritablement renforcer les capacités d'action des collectivités.

L'article 48 modifie l'organisation et les missions du Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) pour mieux prendre en compte l'échelon local. J'adhère totalement à l'objectif de tourner davantage la gouvernance et les finalités de cette instance vers les collectivités locales. Mais pourquoi avoir fait le choix de renvoyer à une habilitation plutôt que d'inscrire ces dispositions directement dans la loi ? Le Cerema est un acteur clé des politiques publiques locales et du déploiement des innovations dans les territoires. À ce titre, l'article 48 me semble être la clé de voûte du projet de loi. Je regrette que le Gouvernement ait décidé de contourner le débat parlementaire sur ce sujet. Quelles sont les mesures susceptibles de

figurer dans l'ordonnance ? Comptez-vous prévoir une représentation paritaire des collectivités et de l'État en son sein, afin que le Cerema devienne véritablement un outil partagé ? Comment allez-vous améliorer l'accès des collectivités aux services du Cerema, en particulier s'agissant de celles qui sont situées dans les territoires les plus fragiles ?

Le projet de loi comporte assez peu de dispositions sur la désertification médicale, qui constitue pourtant un enjeu central de la territorialisation des politiques publiques.

L'article 31 modifie la gouvernance des agences régionales de santé (ARS) afin de renforcer le poids des élus au sein des conseils de surveillance, qui deviendraient par ailleurs des conseils d'administration. Pourquoi ne pas être allé plus loin ? Que pensez-vous de la proposition du Sénat de confier la présidence des ARS à un élu local, comme le président du conseil régional ou un membre du collège des collectivités territoriales ?

M. Daniel Gueret, rapporteur pour avis. – Le projet de loi cristallise en effet beaucoup d'attentes. En tant que rapporteur pour avis, je forme le vœu qu'il permette de renforcer l'action des collectivités locales, en particulier s'agissant des transports et de la transition écologique et qu'il ne soit pas une simple déclaration d'intention.

Les articles 6 et 7 prévoient le transfert de routes nationales non concédées aux départements et métropoles ou aux régions sous la forme d'une expérimentation. Le dispositif proposé est à double détente : les départements et métropoles devront se prononcer sur l'opportunité du transfert, puis les régions volontaires pourront bénéficier d'une mise à disposition, sous la forme d'une expérimentation, des routes dont les départements et métropoles n'auront pas voulu. Ne craignez-vous pas d'aller vers une complexification de la gestion du réseau routier ? Pensez-vous que cette méthode de répartition des compétences « à la carte » permette une gestion efficace des routes nationales ? La durée proposée pour l'expérimentation, c'est-à-dire cinq ans, me semble trop courte pour permettre aux régions d'acquérir une véritable expertise technique en matière de gestion du réseau routier et d'engager des dépenses d'investissements. Que pensez-vous de l'idée de l'allonger à huit ans ou dix ans ? Les compensations financières suscitent également de vives inquiétudes. Il est prévu que leur méthode de calcul repose notamment sur les dépenses d'investissement des cinq dernières années. De fait, les parties du réseau peu entretenues feront donc l'objet de faibles compensations financières. Comment l'État va-t-il aider les collectivités à faire face aux besoins d'investissements futurs liés au transfert des routes ?

L'article 9 permet le transfert de petites lignes ferroviaires d'intérêt régional et des gares afférentes aux régions. Je salue ce dispositif, qui élargit le champ du transfert prévu par la loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM). Mais comment concilier la décentralisation de ces lignes avec le maintien du niveau d'exigence du réseau en termes de bon fonctionnement et de sécurité ? Les régions auront la possibilité de confier la gestion des infrastructures transférées à des personnes privées ; il convient d'éviter d'aller vers un éclatement du réseau.

Enfin, l'article 49 consacre au niveau législatif le dispositif France Services, dont le pilotage est assuré par l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT). Notre commission, qui suit de près ces problématiques, avait examiné au fond la proposition de loi portant création de cette agence en 2018. L'objectif d'ouvrir 2 500 espaces France Services d'ici au 1^{er} janvier 2022 vous semble-t-il atteignable malgré le ralentissement dû à la crise sanitaire ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires et des relations avec les collectivités territoriales. – Monsieur le président, le présent projet de loi n’a pas été « maintes fois repoussé ». Sa préparation a été longue, car nous avons procédé à une consultation sur l’ensemble du territoire. Puis, la crise sanitaire est arrivée. Et des interrogations sont apparues quant à la possibilité d’inscrire le texte à l’ordre du jour du Parlement compte tenu de l’embouteillage législatif. J’assume le fait que ce texte extrêmement transversal ait été préparé avec près de vingt ministres et secrétaires d’État et qu’il ait fallu s’accorder sur des équilibres.

Le projet de loi répond à ce que j’avais entendu dans les territoires. L’attente de proximité dans les politiques publiques, qu’il s’agisse de collectivités de proximité ou d’un État territorial de proximité, est très forte. L’aspiration à une meilleure prise en compte des particularités locales, ainsi qu’à une organisation territoriale des politiques publiques moins uniforme et rigide, plus adaptée aux territoires, est tout aussi importante. Et les élus ne réclamaient pas un changement fondamental de l’organisation territoriale. Après les réformes nombreuses et variées intervenues depuis une vingtaine, voire une dizaine d’années, il y a un besoin de stabilité institutionnelle, ce qui n’empêche évidemment pas de faire des modifications. Le texte n’est pas un grand soir de l’organisation territoriale. Il est conçu comme un acte de décentralisation adapté à chaque territoire et résolument tourné vers l’action publique, et non comme une redistribution des compétences.

J’ai rencontré les associations d’élus, les rapporteurs de la commission des lois et M. le président du Sénat. Les cinquante propositions pour le plein exercice des libertés locales ont évidemment été étudiées. Certaines sont reprises dans le texte. D’autres pourraient y être introduites par amendement.

Votre commission est saisie au fond sur plusieurs articles.

L’article 9 vient compléter l’article 172 de la LOM, qui permet le transfert des petites lignes ferroviaires aux régions. Il est apparu nécessaire de préciser que le transfert concernait non seulement la voie ferrée, mais également les gares et l’ensemble des installations de service, afin d’aboutir à une décentralisation complète. Il y aura donc des lignes exploitées entièrement par la SNCF, des lignes partagées entre la SNCF et les régions, et des lignes intégralement transférées. Cela permettra de faire revivre des lignes qui avaient parfois été abandonnées par la SNCF. Il est également très important que les gares soient réutilisées. Nos petites et moyennes communes pourront ainsi valoriser du foncier au cœur du centre-ville, dans le cadre d’un projet global d’aménagement.

L’article 13 vise à renforcer le rôle des régions en matière de biodiversité. Jusque-là, cette responsabilité n’était inscrite nulle part dans notre droit. Les espaces Natura 2000 concourent à la politique d’aménagement des collectivités territoriales et vous savez que ce sont de formidables réservoirs de biodiversité que nous devons collectivement protéger. Nous décentralisons donc la gestion de ces sites, ce qui permettra de conduire une politique de proximité et de mieux les intégrer dans les trames vertes et bleues. C’est une véritable clarification des compétences entre les collectivités et l’État, la gestion des sites étant aujourd’hui, dans les faits, pour 60 % d’entre eux, assurée par les collectivités. Notre texte laisse à la région le levier réglementaire du contrôle des sites et du financement, l’État conservant le rôle de coordination avec l’Union européenne et la création de sites nouveaux. En revanche, les zones maritimes continueront de relever de la compétence de l’État, pour des raisons de sécurité et de défense.

L'article 61 prévoit, quant à lui, le financement d'aménagements d'autoroutes concédées par des tiers. Dans ce projet de loi, nous rendons possible le cofinancement de la réalisation de bretelles autoroutières pour améliorer le raccord aux grands axes de communication. Désormais, un grand port maritime ou une entreprise pourra participer au financement, ce qui permettra d'accélérer la réalisation des projets structurants comme le projet du diffuseur du grand port du Havre.

Enfin, l'article 62 vise à clarifier les procédures applicables lorsque des arbres d'alignement doivent être abattus. Cela peut paraître anecdotique, mais il peut y avoir de vrais problèmes, notamment avec les projets de tramway. Actuellement, il y a une véritable confusion sur l'autorité compétente pour procéder à l'abattage de ces arbres lorsqu'il est nécessaire à un projet d'aménagement. Avec cet article, il reviendra au préfet de délivrer les autorisations d'abattage et de vérifier les mesures de compensation mises en œuvre. Cela sécurisera les projets d'aménagement des collectivités, qui sont trop souvent retardés du fait de contentieux provoqués par les incertitudes actuelles sur l'autorité en charge de délivrer les autorisations et le caractère sensible du sujet au regard de l'impératif écologique. Il se trouve que, de manière générale, les élus locaux sont d'accord avec ce transfert de responsabilité au préfet.

Vous le voyez, ce projet de loi illustre notre volonté constante de poursuivre les facilitations, qu'il s'agisse des collectivités ou des services de l'État.

Pour répondre à vos questions sur le dispositif de compensation des transferts de route, qui dit transfert de compétences dit transfert de moyens. C'est inscrit dans la Constitution, et les mesures proposées dans le projet de loi reprennent, pour l'essentiel, les règles de transfert de compétences en matière financière et de personnel depuis la loi de 2004 et la loi de 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (Maptam). On calcule la compensation sur 5 ans pour l'investissement et sur 3 ans pour le fonctionnement. C'est équilibré et cela préservera les intérêts de l'État et des collectivités locales.

J'ai aussi été interrogée sur le déploiement des maisons France Services. Aujourd'hui, nous en sommes à 1 300, et l'objectif de 2 000 ouvertures devrait être atteint début 2022. L'objectif du Président de la République était d'en ouvrir une par canton, mais certains cantons, plus peuplés, en ont besoin de plus d'une. Vous le savez, il y a les anciennes maisons de services au public (MSAP) reconverties et celles qui sont créées *ex nihilo*, sur la base d'une charte commune qui impose au moins 9 services pour bénéficier des financements de l'État. Il faut savoir que La Poste a choisi de ne pas maintenir certaines MSAP qui n'étaient pas en mesure de maintenir le niveau de service, mais je ne suis pas inquiète, car je pense que nous atteindrons le chiffre prévu.

Vous m'avez également interrogée sur le Cerema. Je rappelle que l'ordonnance n'empêche pas le débat parlementaire. Nous avons choisi cette voie, car nous avons besoin d'un dialogue approfondi avec le Conseil d'État sur ce sujet très sensible.

Le Cerema est un établissement public qui travaille aujourd'hui à 80 % pour l'État et seulement à 20 % pour les collectivités territoriales, et qui a pour vocation de fournir de l'ingénierie. Il y a à peu près 23 implantations en France, le siège étant à Bron, près de Lyon. L'objectif est d'ouvrir la possibilité pour les collectivités territoriales d'utiliser les services du Cerema sans passer par les marchés publics. Si nous voulons que cet outil d'ingénierie soit pérenne, il faut le faire vivre. Nous avons déjà une convention avec l'ANCT, mais nous

devons sécuriser tout cela en travaillant avec le Conseil d'État, d'où le recours aux ordonnances. Ne vous inquiétez pas, il n'y a pas de loup !

Enfin, sur les déserts médicaux, la fin du *numerus clausus* décidée par Agnès Buzyn est une bonne chose, mais ses effets se feront nécessairement attendre. Le texte prévoit un certain nombre de dispositifs. L'article 32 permet le financement par les collectivités locales d'établissements de santé. Les articles 33 et 34 consolident pour le département et le bloc communal la possibilité de recruter et de gérer des personnels de santé dans les établissements de santé. Par ailleurs, il y aura plus d'élus locaux aux conseils d'administration des ARS. Enfin, le rôle des délégués départementaux devra être renforcé.

Certains auraient aimé que nous allions plus loin, mais c'est déjà une étape intéressante.

Mme Françoise Gatel, rapporteur de la commission des lois. – Madame la ministre, je salue votre ténacité sur un sujet difficile. Je suis d'accord avec vous, il faut en finir avec les grands soirs et autres « big bang » territoriaux. Nous avons besoin de plus de souplesse et d'adaptation au terrain pour asseoir l'efficacité de l'action publique. Je ferai porter mon intervention sur trois points.

D'abord, les déserts médicaux. Vous louez la possibilité pour les collectivités de créer des établissements de santé, mais, comme souvent, il manque une partie de l'équation : l'État a-t-il prévu des compensations financières ?

Ensuite, le projet de loi prévoit la possibilité de transfert de personnels d'établissements sociaux, mais seul le directeur serait détaché auprès du département, les autres personnels restant dans la fonction publique hospitalière. Les syndicats sont vigilants sur ce point. Cela ne risque-t-il pas de poser des problèmes de hiérarchie ?

Enfin, s'agissant de déconcentration, nous avons besoin d'un État fort et uni, parlant d'une seule voix, dans les départements. Or cela n'est pas toujours le cas. Il y a trop d'interlocuteurs, chacun semblant vivre sa vie de manière autonome. Nous souhaitons que le préfet soit le véritable chef d'orchestre de l'action publique locale de l'État. Que prévoyez-vous à cet égard ?

M. Mathieu Darnaud, rapporteur de la commission des lois. – Je m'interroge sur la durée de l'expérimentation du transfert des routes nationales aux départements. L'État prend ses aises en termes de délais, en particulier avec les ordonnances sur la formation des élus locaux, ou encore sur la question de l'ingénierie et l'accès au Cerema, mais, en matière de transfert des routes nationales aux départements, la loi fixerait un délai de cinq ans. Or, les régions nous disent que c'est trop court pour se rendre compte des exigences liées au transfert. Ensuite, le texte prévoit un délai de décision de trois mois laissé aux régions pour décider si elles souhaitent mettre en œuvre l'expérimentation, ce qui paraît là encore bien court pour diligenter les expertises, accéder au Cerema. Cet établissement public est un lieu d'ingénierie de haut niveau, il faut prendre toutes les précautions quand on parle de transférer ses ressources, car nous avons besoin de ses compétences, par exemple en matière d'ouvrages d'art. Nous avons besoin de clarté en la matière : qu'en est-il ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – J'ai entendu qu'il y aurait des manifestations à propos de transfert de personnels, cela arrive chaque fois que l'on décentralise – rappelez-vous le transfert des personnels techniciens, ouvriers et de

service (TOS) aux départements et aux régions. Cela dit, une fois que la décentralisation est effective, les inquiétudes s'apaisent parce que les choses se passent bien.

La désertification médicale est un sujet. Les organisations syndicales ont fait savoir qu'elles étaient contre l'article 40 du projet, nous les revoyons la semaine prochaine pour en parler. Je peux d'ores et déjà vous indiquer que ma collègue Brigitte Bourguignon présentera un texte sur la dépendance, où la part des départements sera mieux prise en compte.

Nous proposons une durée de cinq ans pour l'expérimentation du transfert de tronçons de routes nationales, mais si les collectivités estiment que c'est trop court, la durée inscrite dans la loi peut être allongée, nous verrons cela dans le débat parlementaire.

De même, pour le Cerema, je ne m'arcouterai pas sur le principe de procéder par ordonnance – ce qui compte c'est le résultat, à savoir l'ouverture de cet établissement public aux collectivités territoriales –, en retour, je vous demande de ne pas vous arcouter contre la procédure de l'ordonnance si elle est la plus pertinente, ou bien nous n'avancerons pas.

M. Philippe Tabarot. – Quelle est la logique de transférer aux régions des tronçons de routes nationales dont personne ne veut, même avec la carotte de l'écotaxe dont elles ne veulent pas non plus ? Sur le ferroviaire, rien de nouveau dans ce texte, mais rien non plus sur ce qu'attendent de savoir les régions, c'est-à-dire l'avenir du financement. Les régions n'ont aucune visibilité au-delà de 2022 et de la fin du volet « transports » des contrats de plan État-région (CPER) : pouvez-vous nous éclairer ?

M. Jean Bacci. – Quelle articulation de ce texte avec les outils mis en place pour la transition écologique ? Une quarantaine d'agences locales de l'énergie et du climat (ALEC) ont été installées par des collectivités territoriales : elles portent une expertise transverse et une vision à long terme de la transition écologique, elles trouvent des solutions organisationnelles nouvelles qui sont utiles ; cependant, elles n'ont été reconnues que tardivement, avec la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, des risques pèsent sur elles, notamment fiscaux : quel vous paraît être le bon modèle juridique pour ces agences ?

M. Stéphane Demilly. – Nos concitoyens attendent de l'administration qu'elle soit plus simple et plus efficace, cela passe par un effort de simplification. Je ne citerai qu'un exemple, celui d'un projet d'une unité de méthanisation déposé par 23 agriculteurs de la Somme : le dossier d'installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE) a fait intervenir cinq bureaux d'études, pour un montant dépassant les 100 000 euros, et il a fallu faire une enquête publique pour chacune des 78 communes concernées ; quant au bassin de rétention, il doit être dimensionné pour s'adapter à des pluies non pas décennales, mais centennales, alors même que les risques d'inondation sont minimes dans un bassin crayeux. Comment ne pas se décourager devant de telles contraintes, surtout quand on sait que le temps d'instruction peut dépasser dix-huit mois en cas de recours ? De fait, les deux tiers des projets de méthanisation s'interrompraient en cours de route. Même chose pour les projets d'installations photovoltaïques...

Les projets ne manquent pas dans les territoires ni les ressources, mais l'abnégation a ses limites : est-ce que la loi 3DS va nous aider à les mettre en place ?

M. Bruno Rojouan. – Ne pensez-vous pas que par les procédures successives nous avons entraîné un besoin supplémentaire d'ingénierie ? Voyez l'appel à projets, il alourdit les procédures, demandant toujours plus d'interventions extérieures dont les petites collectivités sont loin d'avoir toujours les moyens. Il y a quelques années, on pouvait élaborer un projet sans avoir besoin d'une ingénierie aussi lourde. Attention à ne pas générer plus de dépenses supplémentaires. Ensuite, la loi 3DS pourrait-elle assouplir certaines règles d'urbanisme pour les petites communes qui peinent à garder leur population ? Le projet de loi Climat et résilience fixerait l'objectif d'artificialisation zéro pour les sols : comment les communes pourront-elles, dans ces conditions, échapper au déclin démographique ?

Mme Angèle Prévile. – Je reviendrai sur la désertification médicale. La communauté de communes Causses et Vallée de la Dordogne ne compte qu'un pédiatre et un gynécologue, pour 77 communes et 45 000 habitants : ce n'est pas suffisant. Nous avons inscrit dans la loi l'obligation pour les étudiants en médecine de faire un stage de terrain, mais le décret d'application n'est toujours pas pris : savez-vous pourquoi ? Le stage est l'occasion de connaître le territoire, et peut-être de vouloir s'y établir, cela s'est vu. Comment faire pour associer davantage les élus qui connaissent le mieux leurs territoires et les besoins ?

M. Jean-Michel Houlegatte. – L'article 47 du projet de loi donne valeur législative au contrat de cohésion territoriale qui doit concourir à la bonne coordination des politiques publiques locales. C'est ce que préconisait le rapport de Serge Morvan avec la notion de contrat unique : est-ce que le contrat de ruralité va disparaître ? Un nouvel objet est apparu à travers le contrat de relance et de transition écologique (CRTE), dont on nous dit qu'il a vocation à porter les projets de territoire pour les six années de mandat municipal et intercommunal. Est-ce que le contrat de cohésion territoriale est mort-né ? Quelle sera sa portée ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Les tronçons de routes nationales seront transférés sur la base du volontariat, c'est une demande de départements qui veulent récupérer ces tronçons de route qui sont restés nationaux alors que le reste de la route a déjà été transféré – c'est le cas, par exemple, dans la région Grand Est. Les moyens mobilisés sont ceux du CPER, avec le nouveau volet infrastructures pour 2023-2027, le conseil d'orientation des infrastructures y travaille. Il faut compter aussi avec le contrat de relance, il y a des financements qui viennent en complément de ceux du CPER. Le reste viendra dans les négociations, et il y a des clauses de revoyure. En tout état de cause, les collectivités territoriales sont plutôt satisfaites de ces propositions de transfert.

Les ALEC sont utiles, vous avez raison de souligner leur apport. Nous sommes prêts à travailler sur la question de leur sécurité juridique.

Plusieurs des questions que vous me posez relèvent de la loi Climat et résilience, en particulier en ce qui concerne directement la transition écologique – ce texte est en cours d'examen et je vous le dis sans naïveté : c'est le bon véhicule pour régler toutes les questions que vous jugerez utiles concernant la transition énergétique.

Les nouvelles procédures ne créent-elles pas de nouveaux besoins d'ingénierie ? Certes, mais on ne peut se passer de certaines garanties. Voyez le programme que nous avons lancé avec l'ANCT sur la sécurité des ponts : c'est une question importante et on ne peut la traiter sans faire intervenir des ingénieurs ni s'assurer que certaines procédures sont respectées, nous y sommes d'autant plus contraints que notre société demande de plus en plus de sécurité, partout. Cela étant, le recours toujours plus large à la procédure d'appel à projets

ne facilite effectivement pas les choses. C'est pourquoi pour le plan de relance, nous avons, dans mon ministère, tout déconcentré dans les mains des préfets : c'est rapprocher la décision du terrain. Le Président de la République et le Premier ministre le répètent à l'envi : il faut déconcentrer, les préfets sont mieux à même de décider en tenant compte des réalités locales. De surcroît, les appels à projets favorisent les grandes communes, mieux outillées en ingénierie. Un autre exemple de l'attachement du Gouvernement à la déconcentration : dans le cadre du Ségur de la santé, des crédits d'investissement sont mobilisés pour des hôpitaux, et le Premier ministre a décidé qu'ils seraient déconcentrés aux préfets – c'est aussi le cas pour les crédits visant l'aménagement de pistes cyclables. La déconcentration, c'est plus simple et plus proche du terrain, il faut amplifier le mouvement.

Sur les stages des étudiants en médecine, je ne peux guère vous répondre tout de suite, car le décret ne dépend pas de mon ministère – je me renseignerai et vous communiquerai la réponse. Lorsque j'étais étudiante, les étudiants pouvaient concourir aux instituts de préparation aux enseignements de second degré (IPES), qui les rémunéraient pendant leurs études en échange d'un engagement à enseigner pendant un certain nombre d'années – et le poste qu'on vous indiquait alors était impératif. Les stages sont une très bonne occasion de faire connaître le territoire, donc une chance que le jeune médecin s'y installe parce qu'il y aura noué des liens.

Jean-Pierre Raffarin avait eu cette formule : la contractualisation, c'est la décentralisation d'aujourd'hui ; je trouve que c'est juste, parce qu'en élaborant des contrats, l'État et les collectivités territoriales se mettent d'accord sur l'application des politiques publiques dans les territoires. Les contrats de relance et de transition écologique (CRTE) ont vocation à intégrer les autres contrats utilisés aujourd'hui. Dans notre droit, seul le contrat de ville a une reconnaissance légale, nous voulons y ajouter les CRTE, en pensant aussi que le « R » pourra désigner la ruralité.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Mais quelle sera leur articulation avec les contrats de cohésion territoriale ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Elle est directe, puisque c'est un peu la même chose et les CRTE ont cette vocation intégratrice.

M. Jean-Michel Houllégatte. – C'est-à-dire que les contrats de cohésion territoriale vont se substituer aux CRTE ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – C'est la même chose, mais vous avez raison, ce n'est pas très clair...

M. Jean-François Longeot, président. – La simplification est un sujet récurrent, et comme je l'avais constaté en clôture de la loi du 7 décembre 2020 d'accélération et simplification de l'action publique (ASAP), simplifier, c'est compliqué...

M. Rémy Pointereau. – Le site de votre ministère indique que la décentralisation comme vous l'entendez est fondée sur les propositions des acteurs locaux, mais j'ai le sentiment que vous ne prenez pas en compte leurs demandes sur la compétence de la gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations (Gemapi). Les communautés de communes situées en bord de Loire contestent le transfert de cette compétence, incompréhensible tant les difficultés sont grandes de financer des digues qui n'ont pas été entretenues par l'État. Avec le système linéaire tel qu'il a été retenu, le montant des travaux

n'est pas réaliste pour les petites communautés – c'est pourquoi elles ont décidé, faute de moyens, de ne pas régulariser les systèmes d'endiguement. Les règles de l'irrecevabilité nous empêchant de revenir par amendement sur ce transfert, envisagez-vous d'y procéder vous-mêmes dans ce projet de loi ? Il faudrait à tout le moins un mécanisme différenciant les opérateurs : à l'État de mettre aux normes les fleuves, aux départements les rivières, et aux communautés de communes les cours d'eau dont la mise aux normes est dans leurs moyens : qu'en pensez-vous ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Le sujet relève davantage de la loi Climat et résilience, s'agissant de la transition écologique. Je relève aussi que le transfert de la compétence Gemapi a été effectué par un amendement sénatorial à la loi Maptam, un amendement qui avait peut-être été insuffisamment préparé et sur lequel nous sommes déjà revenus, en ouvrant la capacité de financement aux départements et aux régions, et ce à la demande de Dominique Bussereau au nom de l'Assemblée des départements de France qui voulait poursuivre la construction de digues maritimes après la tempête Xynthia. Cette compétence a effectivement des conséquences très lourdes pour les collectivités territoriales, je crois que pour le cas que vous évoquez, la seule solution est du côté d'une mutualisation à l'échelon de l'établissement public de la Loire.

M. Rémy Pointereau. – Une erreur qu'on a pu faire par le passé ne justifie pas qu'on doive rester inactif...

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Le Cerema réduit ses effectifs, pourquoi renforcer le recours à cet établissement ? L'ANCT a signé avec lui une convention qui ne l'engage pas financièrement, mais elle aurait demandé des expertises qu'elle n'aurait cependant pas payées : comment cela est-il possible ? Le projet de loi 3DS autorise les collectivités territoriales à recourir au Cerema sans la procédure des marchés publics, c'est une bonne chose, mais n'est-ce pas l'amorce d'une régionalisation de cet établissement qui relève aujourd'hui de l'État ?

M. Frédéric Marchand. – La loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) a mis en place un mécanisme de cotation des demandes de logement social à compter du 1^{er} septembre 2021, mais on nous dit que le Gouvernement aurait saisi le Conseil national de l'habitat (CNH) pour reporter le mécanisme à la fin de 2023 : est-ce le cas ?

Mme Martine Filleul. – Vous nous dites que ce texte n'est pas le grand soir et vous soulignez le besoin de stabilité dans les relations entre l'État et les collectivités territoriales, mais vous proposez un transfert de routes nationales aux régions, alors que les départements ont des savoir-faire et de l'expertise en la matière. Vous dites que ce transfert sera volontaire, mais je lis dans la presse que les collectivités n'en veulent pas. Même chose en matière d'espaces naturels, où les nouvelles compétences attribuées aux régions risquent fort de se traduire par une tutelle des régions sur les départements, alors qu'ils gèrent déjà des établissements.

Ensuite, le Gouvernement ne manque pas d'actions contre l'illectronisme, avec les conseillers numériques, les hubs numériques, le pass Formation, quelque 250 millions d'euros y sont affectés *via* l'ANCT ; mais les moyens ne semblent pas tous utilisés, et nous manquons d'évaluations en particulier pour prendre en compte le bénévolat, qui compte beaucoup dans ce domaine : ne pensez-vous pas que la loi pourrait mentionner une collectivité « chef d'orchestre » en la matière ?

Enfin, sur l'article 11, Voies navigables de France (VNF) nous dit que les prises illégales d'eau seraient désormais pénalisées en fonction de la situation économique de l'auteur des faits : est-ce bien le cas ? Ce serait une anomalie dans notre droit.

M. Guillaume Chevrollier. – Je salue votre objectif de valoriser la proximité, les priorités locales, d'adapter les politiques publiques aux territoires et de les simplifier, mais je constate des contradictions avec l'action elle-même. Sur les espaces France Services, par exemple, les décisions viennent d'en haut, de l'État, qui décide des implantations dans les territoires, de manière pas toujours cohérente avec les attentes locales ni les objectifs des EPCI, alors même que les collectivités territoriales doivent participer financièrement pour moitié, ce qui ne va pas sans problème. Même chose pour les appels à projets : ils viennent d'en haut, je pense en particulier aux CRTE, qui ne sont pas toujours adaptés aux territoires. Nous allons avoir, prochainement, le renouvellement des « contrats de Cahors », où cet enjeu se posera de nouveau. Enfin, les élus locaux s'inquiètent d'une recentralisation de la gestion de l'eau, avec la désignation d'office du préfet à la présidence des agences de l'eau – les élus craignent que les comités de bassin s'en trouvent déstabilisés : que leur répondez-vous ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Vos inquiétudes sur l'avenir du Cerema justifient son ouverture aux collectivités territoriales, cet organisme est sous tutelle du ministère de la transition écologique et le restera. Toutefois, pour qu'il maintienne ses postes, ce pour quoi je me battraï, il faut développer son activité. L'établissement a passé une convention avec l'ANCT, effectivement, et l'ouverture aux collectivités territoriales confortera son activité, parce qu'il sera rémunéré pour les prestations qu'il effectuera – j'espère avoir répondu à vos questions.

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Je connais votre engagement personnel, mais, d'après les éléments dont je dispose, la convention du Cerema avec l'ANCT ne serait pas signée et l'ouverture aux collectivités territoriales augurerait une régionalisation de l'établissement, accompagnée d'un désengagement de l'État.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Il n'y a pas, à ma connaissance, de projet dans ce sens : le Cerema est un service de l'État qui a vocation à le rester et que nous devons continuer de faire exister.

L'article sur les prises illégales d'eau sur les voies navigables a été rédigé à la demande de VNF. La sanction est aujourd'hui plafonnée à 1 500 euros. VNF nous dit que ce n'est pas dissuasif, c'est pourquoi nous relevons le plafond dans ce projet de loi.

Mme Martine Filleul. – Ma question portait plus précisément sur la prise en compte de la situation de l'auteur de l'infraction, ce qui est peu commun dans la définition d'une peine.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – J'entends bien et je vous réponds avec les éléments dont je dispose.

Le transfert volontaire de tronçons de route restés nationaux ne représente pas un bouleversement et il n'est nullement contradictoire avec notre objectif de valoriser les priorités locales, l'État conserve bien entendu les routes d'intérêt national.

Il n'y a pas de tutelle de la région sur les départements en matière de biodiversité, les espaces sensibles restent dans les mains des départements.

Sur l'illectronisme, j'entends ce que vous dites et vous remercie de reconnaître que nous faisons beaucoup. Les collectivités territoriales aussi se mobilisent, au bénéfice de tous, c'est important de le dire. Pourquoi la loi devrait-elle désigner un chef d'orchestre ? Souvenez-vous des débats épiques que nous avons eus dans le cadre de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe), sur l'attribution de la compétence culture à un niveau de collectivités – nous n'y sommes guère parvenus et, dans le fond, ce n'est pas nécessaire de le faire.

Je suis d'accord pour dire que les EPCI sont à la bonne échelle pour installer les espaces de France Services, les communes et les intercommunalités sont les premiers partenaires de l'État en la matière, nous accompagnons les élus volontaires pour installer ces espaces. Ensuite, ce sont les services publics qui portent les installations, par exemple La Poste et la Mutualité sociale agricole (MSA), cela se passe plutôt bien. Nous demandons au préfet de regarder précisément les lieux où il y a les besoins, cela fait partie de la décision. Pour les tiers lieux, il n'y a pas d'appel à projets, mais un autre processus, celui des fabriques de territoires.

S'agissant des agences de l'eau, le préfet coordinateur de bassin préside l'agence de l'eau. Cela souligne le renforcement du rôle des préfets dans l'élaboration du programme pluriannuel de chaque agence et de leur rôle de garant de la cohérence de l'action des services de l'État sur le territoire. Les préoccupations des élus locaux seront prises en compte par le préfet.

M. Olivier Jacquin. – C'est jacobin !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Pourtant, on nous demande souvent que les préfets soient les coordinateurs des agences sur les territoires. La querelle entre tendances jacobines et girondines me semble être un faux problème, d'autant que les préfets sont les garants de l'équité, que tout le monde réclame.

M. Joël Bigot. – En tant que membre du conseil d'administration de l'Agence de la transition écologique (Ademe), je m'interroge sur une disposition de l'article 45, qui donne au préfet de région le rôle de délégué territorial de l'Ademe. En clair, vous déléguez au préfet de région le pouvoir de négocier et de conclure, au nom de l'agence, toute convention avec les collectivités locales et leur groupement.

Cette recentralisation ne risque-t-elle pas d'enrayer l'action d'une agence qui tourne à plein régime et qui constitue un interlocuteur de confiance pour les élus et les acteurs associatifs ? Il s'agit d'une étatisation rampante de l'Ademe, contraire à l'esprit de décentralisation. Madame la ministre, êtes-vous disposée à renforcer cette agence au lieu de l'affaiblir ?

M. Olivier Jacquin. – Tout d'abord, les maisons France Services, comme les MSAP, sont des dispositifs très appréciables, à condition qu'on leur alloue les moyens nécessaires pour qu'ils soient de qualité.

Dans mon département, nous avons proposé d'accompagner au maximum ces maisons France Services en matière d'investissement, en faisant en sorte que l'autofinancement soit de 20 % pour les collectivités. Or, s'agissant du plan de relance, l'instruction des dossiers montre une certaine position de repli fort regrettable pour ces services publics au plus proche des usagers.

Par ailleurs, quelle est la cohérence de l'expérimentation de transfert des routes nationales ? Autant, s'agissant des départements, il peut y avoir certaines cohérences par rapport au patrimoine routier, néanmoins c'est incompréhensible concernant les régions. Le texte traite d'une manière puzzle de l'écotaxe au niveau des régions.

Enfin, la question des financements des petites lignes TER se pose en termes de temps long ; or les CPER ont une visibilité insuffisante.

M. Jean-François Longeot, président. – Je vous rappelle, madame la ministre, la question de notre collègue Frédéric Marchand au sujet de la cotation des demandes de logement social à échéance de 2021 ou 2023.

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Cette question dépendant du ministère du logement, je n'ai pas la réponse immédiate.

Mme Patricia Demas. – Mes deux questions sont relatives à la simplification de l'aide publique locale.

Aujourd'hui, la dispersion des aides entre les appels à projets du plan de relance, de l'Ademe, des régions, de l'Europe ou des intercommunalités fait que les petites communes, qui en ont le plus besoin, y ont le moins accès. La loi 3DS abondera-t-elle dans une simplification de l'accès à ces aides et prévoira-t-elle un guichet unique donnant un accès à ce panel d'aides aux petites communes ?

Par ailleurs, l'une des priorités de ce projet de loi est la facilitation du partage de données entre les administrations. Afin d'éviter, par exemple, que les usagers ne redonnent plusieurs fois les mêmes informations à l'administration, quels seront les principaux acteurs et moyens à mobiliser pour apporter le soutien le plus efficace à nos collectivités ? Pour ce faire, comment envisagez-vous le rapprochement entre les collectivités et l'État ?

M. Ronan Dantec. – Nous avons compris que le débat jacobins-girondins était dépassé. Il faudrait, à ce titre, inscrire dans la loi l'interdiction de corsetage de type « contrats de Cahors », cette dernière s'étant retrouvée avec une mainmise de l'État sur sa collectivité.

Mme Angèle Prévile. – Je confirme !

M. Ronan Dantec. – Madame la ministre, à ma question qui faisait suite à la pétition ayant recueilli 105 000 signatures en faveur d'un référendum sur le redécoupage de la Bretagne et de la Loire-Atlantique, vous aviez répondu qu'on ne peut rien avec la loi existante. C'est donc le moment d'y revenir : la quasi-totalité des collectivités territoriales de Loire-Atlantique a voté, par un large consensus, des délibérations en faveur de la consultation.

Quel dispositif enfin opérationnel de redécoupage territorial envisagez-vous pour faire respecter la démocratie ?

M. Didier Mandelli. – Je voudrais rappeler à mon collègue Ronan Dantec, d'une part, qu'un référendum ou une consultation n'a jamais fait une décision politique et, d'autre part, le résultat largement positif de la consultation relative à l'aéroport de Nantes-Atlantique.

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Autant les comités d'intérêts locaux (CIL) fonctionnent, autant les comités locaux dans le cadre de l'ANCT, qui devraient coordonner l'ensemble des politiques publiques sur un territoire, ne fonctionnent pas. Je pense qu'il y a un

véritable travail à faire pour simplifier le fonctionnement local de cette agence ainsi qu'un travail de cohésion et d'information auprès des élus locaux.

Permettez-moi également de vous dire que nous avons des doutes sur l'aspect « différenciation » de ce projet de loi.

M. Philippe Pemezec. – Je suis déçu par ce texte que nous attendons depuis longtemps et qui ne comporte pas grand-chose, si ce n'est des soucis supplémentaires pour les communes – je pense au renforcement du contrôle des sociétés publiques locales (SPL). Certaines mesures relèvent du « gadget » telles que la possibilité de fixer le nombre d'élus des conseils d'administration ou l'organisation des pétitions avec 10 % des électeurs ou 20 % des EPCI. On n'a pas fini d'être embêté !

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – S'agissant de la question de la décentralisation et de l'Ademe, permettez-moi de rappeler que cette dernière est un établissement public de l'État. Je suis davantage gênée lorsqu'un directeur de l'Ademe signe un accord avec l'État. Je rappelle que nous sommes dans un établissement public de l'État. La présence du préfet me paraît d'autant moins critiquable que le représentant de l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) et de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) dans le département est le préfet, ce qui n'a jamais posé de problème. Mettre le préfet en position de coordinateur avec l'Ademe a également pour objectif de faciliter les relations avec les préfets de départements, ce qui fait suite aux critiques émises sur la visibilité de l'action de l'État du fait de la multiplication des agences.

Je sais qu'Édouard Philippe a exigé que les établissements publics de l'État remettent la Marianne dans leurs locaux et l'en-tête République française sur les papiers officiels. À cet égard, certaines agences étaient devenues très autonomes. N'oublions pas qu'il s'agit de financements d'État.

S'agissant des maisons France Services, des fonds d'investissement existent pour les aider à s'installer.

Les routes sont une expérimentation de la régionalisation sur une base volontaire. Nous n'irons pas plus loin en cas d'échec. Lorsqu'on me dit que la différenciation n'est pas assez visible, je peux répondre que les expérimentations sur les routes ou sur le revenu de solidarité active (RSA) sont de la différenciation, tout comme le renforcement des travaux de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP).

Je ne reviens pas sur la question bretonne, puisqu'une question d'actualité a, hier encore, été posée à ce sujet. Je rappelle que l'initiative appartient aux collectivités territoriales.

M. Olivier Jacquin. – Vous aviez pourtant répondu l'inverse dans l'hémicycle en disant que, pour débloquer le dossier, il fallait changer la loi. L'État est-il donc prêt à changer la loi ?

Mme Jacqueline Gourault, ministre. – Aujourd'hui, l'État n'a pas les moyens de faire une consultation. Quant à changer la loi, c'est un autre sujet qui n'est pas à l'ordre du jour.

M. Jean-François Longeot, président. – Nous prenons rendez-vous, dans l'hémicycle, pour discuter de ce projet de loi.

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 suspendue à 10 h 15.

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion reprend à 10 h 20.

Audition de M. Sébastien Moncorps, directeur du comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)

M. Jean-François Longeot, président. – Nous avons le plaisir d'accueillir pour la première fois devant notre commission depuis le début de la présente session Sébastien Moncorps, directeur du comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN), en vue de la préparation du Congrès mondial de la nature, qui se tiendra à Marseille du 3 au 11 septembre 2021.

Ce congrès est un événement de première importance : il s'agit de la plus grande manifestation internationale sur la biodiversité, qui réunit et mobilise les experts de la protection de la nature, du monde politique à la recherche, en passant par les ONG et les organisations internationales, sans oublier les entreprises. Le fait que le congrès ait lieu cette année en France est une opportunité inédite pour faire entendre la voix de notre pays en matière de diplomatie environnementale et de lutte contre l'érosion de la biodiversité.

Ce congrès a normalement lieu tous les quatre ans, mais la crise sanitaire a perturbé le calendrier habituel : il se sera finalement écoulé plus de cinq ans depuis la dernière édition à Hawaï, en 2016, qui avait alors réuni plus de 10 000 participants.

Cette année, le Congrès mondial précédera de peu la quinzième conférence des parties (COP15) de la Convention sur la diversité biologique, prévue du 11 au 24 octobre prochains en Chine, à Kunming : les rencontres et échanges qui auront lieu à Marseille permettront de préparer les négociations et donneront l'occasion de tester des positions et de sonder les envies de progresser avant la COP15. Pour cette raison, le second semestre 2021 sera particulièrement attendu et scruté par les acteurs de la biodiversité, alors que le Gouvernement élabore sa troisième stratégie nationale pour la biodiversité et qu'il est plus que jamais nécessaire de s'entendre sur un cadre multilatéral pour réduire les pressions exercées par les activités humaines sur la biodiversité.

À l'heure où le Sénat examine le projet de loi « Climat et résilience » et s'apprête à renforcer la stratégie nationale pour les aires protégées (article 56) et à conforter le cadre judiciaire afin de mieux sanctionner les atteintes aux milieux physiques (titre VI), la nécessité de mener de manière concomitante la lutte contre l'érosion de la biodiversité et la politique climatique s'impose avec évidence. Les enjeux sont intimement liés et les interdépendances sont fortes : il n'est plus envisageable de conserver une approche en silo.

Avant de vous laisser la parole pour que vous nous présentiez les grands enjeux du Congrès mondial, je souhaiterais vous interroger sur plusieurs points. Quelle est votre appréciation concernant la coopération internationale en faveur de la biodiversité ? Existe-t-il

une volonté politique d'agir en commun et de définir des méthodes d'évaluation et d'action partagées ? L'Union européenne vous paraît-elle un acteur légitime et crédible sur la scène mondiale ? Quels sont les principaux défis de la prochaine décennie afin de mettre un coup d'arrêt à l'inquiétante érosion de la biodiversité ? Toutes ces questions peuvent d'ailleurs se résumer en une seule : pour vous qui êtes un fin connaisseur de l'état de la nature et en mesure d'apprécier les efforts entrepris ici et là, au niveau local aussi bien que global, est-il permis d'être optimiste quant aux chances de succès afin de réellement préserver la biodiversité des menaces qui pèsent sur elle ?

M. Sébastien Moncorps, directeur du comité français de l'Union internationale pour la conservation de la nature. – Le Congrès mondial de l'UICN est considéré comme le plus grand événement mondial dédié à la nature et à la biodiversité. Il rassemble une large communauté : États, agences publiques et ONG. Au total, plus de 1 300 participants représentent plus de 160 pays.

L'UICN constitue un vaste réseau de plus de 15 000 experts chargés d'identifier à la fois les enjeux et les solutions en matière de biodiversité.

Le Congrès mondial est une enceinte ouverte non seulement aux membres de l'UICN, mais également à toute personne ou organisation désireuse de s'impliquer davantage dans la préservation de la biodiversité. Il accueille à ce titre des représentants de collectivités territoriales, d'entreprises et de différentes associations. Depuis 2016, nous comptons parmi nos membres des organisations représentatives de peuples autochtones, dont on sait aujourd'hui le rôle important qu'ils jouent en matière de préservation de la biodiversité.

La COP15, qui se tiendra juste après le congrès, permettra de faire un bilan de l'évolution des indicateurs de la biodiversité et permettra aux parties de se réengager. Les États parties à la convention sur la diversité biologique ont adopté une stratégie mondiale en 2010, à Nagoya, qui a défini vingt grands objectifs internationaux à atteindre en 2020. Malgré les progrès enregistrés, notamment en ce qui concerne la création d'espaces protégés sur terre ou en mer, le compte est loin d'y être. Les États parties vont donc adopter une nouvelle stratégie mondiale pour la biodiversité à échéance 2030, avec de nouveaux objectifs.

Dans ce contexte, le Congrès mondial va jouer un rôle clé sur la nature des engagements à prendre. Depuis la création de l'UICN à Fontainebleau, en 1948, c'est la première fois que le Congrès mondial de la nature se tient en France. Il est constitué de deux parties : la première, le forum de la conservation, est un vaste espace d'échange et de débat sur les actions menées en termes de conservation de la biodiversité et les solutions à apporter pour répondre à ce défi. Des ateliers thématiques et de grandes réunions plénières seront organisés, réunissant des personnalités reconnues. Des sessions de formation et de renforcement des capacités se tiendront également. Un espace composé de plusieurs pavillons, dont un pavillon français, permettra de réunir organisations, membres et experts. Cet espace sera ouvert gratuitement au grand public.

Nous avons identifié sept grands thèmes pour ce congrès : les paysages terrestres, l'eau douce, les océans, le changement climatique, les questions de droit et de gouvernance, les systèmes économiques et financiers et les savoirs innovation et technologie.

La deuxième partie du congrès, l'assemblée générale, intéresse plus spécialement les 1 300 membres de l'UICN qui seront invités à adopter toute une série de décisions. Cette

assemblée se décompose en deux chambres : une chambre gouvernementale, qui réunit les États et les agences publiques, et une chambre non gouvernementale, qui réunit les ONG. Pour être adoptée, toute décision doit être votée à plus de 50 % dans chacune des deux chambres.

L'assemblée générale aide à forger la politique internationale de l'UICN sur un grand nombre de sujets, examine les modifications apportées aux statuts de l'organisation, discute de questions d'importance stratégique et élit son nouveau conseil d'administration. Elle adoptera également un message final, le « message de Marseille », destiné à relancer les efforts indispensables pour la conservation de la biodiversité.

La France a souhaité ouvrir des espaces au grand public, avec des animations visant à mieux le sensibiliser aux différents enjeux de la diversité : les Espaces Générations Nature, à l'image des Espaces Générations Climat organisés lors de la COP21.

Plusieurs sommets internationaux se tiendront en parallèle du Congrès – sur les entreprises, sur les villes et les collectivités locales ainsi que sur les peuples autochtones. Le sommet prévu sur la mobilisation de la jeunesse s'est finalement tenu en avril dernier sous forme virtuelle, en raison de la crise sanitaire ; il a réuni plus de 14 000 participants. Par ailleurs, le Président de la République avait souhaité organiser le *One Planet Summit*, entièrement consacré à la biodiversité, le 11 janvier 2021, c'est-à-dire au moment où le Congrès aurait dû se réunir.

Nous espérons que cet événement sera à la fois décisif et historique. Le comité français de l'UICN est particulièrement engagé, depuis 2018, dans ce travail de longue haleine. Tous les acteurs sont mobilisés pour valoriser notre expertise et mettre en avant nos propositions et nos solutions.

M. Guillaume Chevrollier. – De nombreux parlementaires sont engagés pour la nature. Il est important que la société civile et nos concitoyens puissent s'approprier cet événement et soient sensibilisés aux enjeux de la biodiversité.

Au regard des échanges avec les autres comités nationaux, pensez-vous que le Congrès mondial de septembre prochain permettra des avancées significatives et la prise d'engagements forts des parties prenantes ? Quels vous paraissent être les points d'achoppement et comment comptez-vous lever ces difficultés ? Comment articulez-vous, au sein du comité français, ces deux grands événements que sont le Congrès mondial et la COP15 Biodiversité ?

Le Gouvernement a annoncé, en janvier dernier, une nouvelle stratégie nationale pour les aires protégées, avec un objectif de 30 % de surfaces protégées et de 10 % sous protection forte. L'article 56 du projet de loi Climat et résilience donne par ailleurs une assise législative à cette stratégie.

Dans le même temps, en France, 26 % des espèces évaluées sont considérées comme éteintes ou menacées et seulement 22 % des habitats d'intérêt communautaire sont dans un état de conservation favorable.

À la lueur de ces indicateurs, quelle est votre appréciation des efforts entrepris par la France, aussi bien sur le territoire métropolitain qu'outre-mer ? Les moyens financiers et

humains dédiés à cette stratégie vous paraissent-ils suffisants ? Cette dernière présente-t-elle des angles morts ?

La question de la coopération internationale en faveur de la biodiversité est un sujet assez peu abordé et qui me paraît mériter qu'on s'y arrête. Je pense notamment à l'aide publique au développement en faveur de projets environnementaux et de protection de la nature. Le cadre actuel en matière de lutte contre l'érosion de la biodiversité vous paraît-il adapté ? Les outils de financements internationaux permettent-ils d'organiser efficacement une coopération avec les pays en développement ? Quels sont les défis à relever et comment la France pourrait-elle jouer un rôle moteur en la matière ?

M. Sébastien Moncorps. – La France a été force de proposition sur plusieurs questions, qui ont une résonance dans notre pays et dans le monde.

Nous proposons de renforcer la protection de certaines espèces ou certains milieux naturels. Je pense notamment aux grands singes, à travers l'expertise du Muséum national d'Histoire naturelle, à la conservation des mangroves, qui ont déjà perdu près de 50 % de leur surface à l'échelle planétaire, alors qu'elles jouent un rôle important en termes d'accueil de la biodiversité et de stabilisation du recul du trait de côte – grâce à nos territoires d'outre-mer, nous disposons d'environ 100 000 hectares de mangroves qu'il nous faut préserver.

Nous avons également formulé des propositions pour la protection des poissons herbivores des récifs coralliens, qui jouent un rôle très important dans la régulation du développement des algues. En cas de surpêche, les algues recouvrent les récifs coralliens et les empêchent de fonctionner convenablement.

Nous souhaitons également une meilleure reconnaissance du patrimoine naturel géologique des milieux souterrains. Il s'agit d'un des angles morts que vous évoquiez, en France mais aussi au niveau international.

Les questions de biodiversité et de changement climatique sont aujourd'hui étroitement liées. Pendant longtemps, on a parlé des conséquences du changement climatique sur la biodiversité, notamment lors de la préparation de la COP Climat à Paris. Nous nous rappelons tous les images de cet ours polaire dérivant sur un morceau de banquise, de ces feux de forêt ou de ces récifs coralliens blanchis. Mais dès qu'il s'agissait d'évoquer les solutions, on ne s'intéressait qu'à la transition énergétique et aux énergies fossiles ; personne n'envisageait de recourir aux solutions fondées sur la nature. Or c'est un message fort que nous portons : aujourd'hui, les plus grands réservoirs de carbone de la planète sont dans les milieux naturels. Ces derniers nous offrent des capacités de captage et de stockage de CO₂ gratuites, à condition qu'ils soient préservés, voire restaurés : 50 % des émissions humaines de carbone sont captées et stockées par les écosystèmes. La nature est donc un allié indispensable dans la lutte contre le changement climatique.

La criminalité environnementale est également un sujet important. Le Sénat a formulé des propositions sur le renforcement des sanctions en matière d'atteintes à l'environnement. Nous souhaitons que la criminalité environnementale soit reconnue comme une infraction grave, à l'instar de ce qui a été fait dans la convention des Nations unies sur le crime organisé.

Il est également urgent de s'attaquer à la pollution plastique dans les océans, notamment à travers l'ouverture de négociations internationales et l'adoption d'un traité ou d'une convention internationale contraignants.

La question de la gestion des ressources en sable est un autre angle mort de la protection de la biodiversité. Le sable est la deuxième ressource naturelle la plus utilisée au monde et fait l'objet de prélèvements très intensifs, que ce soit dans les lits de rivières ou sur les plages.

Nous souhaitons aussi la mise en place d'un meilleur contrôle des dispositifs de concentration des poissons, qui posent un vrai problème de préservation des ressources halieutiques.

Nous demandons également, prenant appui sur la loi Labbé qui interdit l'utilisation de pesticides de synthèse dans les espaces verts des collectivités territoriales et dans les jardins des particuliers, la généralisation à l'échelle planétaire de l'ensemble des techniques alternatives, en milieux urbain, rural et agricole, au travers de la promotion de l'agroécologie.

Nous luttons contre la déforestation importée. C'est un sujet nouveau que la France a mis sur la table. Notre pays est d'ailleurs le seul, avec la Norvège, à avoir adopté une stratégie nationale en la matière. Nous promouvons la généralisation de ces stratégies au niveau mondial.

Nous luttons également contre l'intensification de l'artificialisation des sols, qui est un sujet du projet de loi « Climat et résilience ». Il s'agit de mettre en place une meilleure planification en visant un objectif de « zéro artificialisation nette » et en engageant davantage d'opérations de restauration et de renaturation de milieux naturels dégradés.

Nous nous félicitons que la France ait d'ores et déjà pris les devants s'agissant de la question importante des aires protégées, outil majeur de la protection de la nature. À l'objectif de 30 % d'aires protégées en 2030 s'ajoute celui de 10 % d'aires sous protection forte, qui a été adopté au niveau européen.

La France est engagée en matière de préservation de la biodiversité. Elle n'est pas épargnée par le problème planétaire de la dégradation de la biodiversité. Nous espérons que la nouvelle stratégie nationale pour la biodiversité, qui sera adoptée à la suite de la COP15, sera une véritable stratégie de mobilisation de l'ensemble des acteurs, afin de parvenir à un vrai changement d'échelle.

La Plateforme intergouvernementale scientifique et politique sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES) plaide pour des changements transformateurs, c'est-à-dire des changements en profondeur de l'ensemble des politiques relatives à la biodiversité.

Le système de suivi, d'évaluation et de rapportage, qui a fait défaut dans le cadre des précédentes stratégies mondiale et nationale, constitue aujourd'hui un angle mort. Nous avons en effet manqué de points d'évaluation réguliers sur la base d'indicateurs définis, car les objectifs chiffrés sont beaucoup plus faciles à évaluer quantitativement. Les États avaient adopté en 2010 une très belle feuille de route comportant 20 objectifs internationaux. Malheureusement, on a attendu 2020 avant de faire le point. Les objectifs qui ont été atteints

sont ceux qui avaient des cibles quantitatives. Par exemple, nous dénombrons 17 % d'espaces protégés terrestres en 2020, l'UICN a publié un rapport en ce sens. Pour les espaces marins, l'objectif était de 10 %. Il n'a été atteint que partiellement, puisque ces espaces ne représentent aujourd'hui que 7,5 %. Par conséquent, des efforts importants devront être mis en place pour parvenir au chiffre de 30 % !

Cet objectif quantitatif d'augmentation de la surface est indispensable, mais il doit aller de pair avec une gestion efficace et des moyens financiers. Sinon, on se trouve dans la situation qu'on appelle le syndrome des « parcs de papier » : les espaces existent sur le papier, sans avoir pour autant une réalité concrète sur le terrain.

Pour évaluer l'efficacité de la gestion, l'UICN a mis en place un nouvel outil reconnu par l'ONU, à savoir la liste verte des aires protégées. Il s'agit d'une méthodologie visant à évaluer l'efficacité de la gestion et à labelliser les sites efficacement gérés, afin de leur donner une véritable reconnaissance internationale, ainsi qu'une valeur d'exemple. À l'heure actuelle, la France possède le plus grand nombre de sites inscrits sur cette liste verte mondiale.

En matière de coopération internationale, nous sommes loin du compte s'agissant du financement global de la biodiversité. Ainsi, 300 milliards de dollars sont mobilisés par an, alors qu'il en faudrait au moins cinq fois plus.

Nous sommes particulièrement intéressés par les initiatives prises par l'Agence française de développement lors du *One Planet Summit*. Il s'agit de consacrer plus de financements à la biodiversité dans le cadre de la stratégie d'aide au développement, à l'image de l'engagement pris par l'Agence française de développement (AFD) en faveur du climat.

La France possède aussi un outil très intéressant, le Fonds français pour l'environnement mondial, qui permet d'appuyer et d'aider des projets concrets. Pour notre part, nous avons lié un partenariat avec ce fonds, pour aider à renforcer et à structurer les organisations de la société civile en Afrique francophone. En effet, la mobilisation de tous les acteurs est aujourd'hui nécessaire. Nous ne pouvons pas compter uniquement sur l'action des États et des ONG. Il faut renforcer la mobilisation des entreprises, des collectivités locales et de la société civile, pour parvenir à un véritable changement d'échelle et lutter contre les problèmes d'érosion de la biodiversité.

Dans ce cadre, l'UICN met à l'honneur des stratégies gagnant-gagnant, c'est-à-dire gagnant pour l'économie et pour la santé humaine. À ce titre, permettez-moi d'évoquer la crise de la Covid-19, directement liée à la déforestation et au commerce international d'espèces menacées qui exposent les humains à de nouveaux pathogènes.

Mme Angèle Prévile. – J'ai de nombreuses questions à vous poser, monsieur le directeur.

Ce congrès est un événement très important, qui doit permettre une meilleure sensibilisation du grand public. La France n'échappe pas au constat amer de l'érosion de la biodiversité. La Ligue pour la protection des oiseaux (LPO) a d'ailleurs signalé récemment la disparition de nombreux oiseaux et papillons. Dans la mesure où nous sommes responsables de cette situation à l'égard des générations à venir, nous devons alerter. Comment faire pour décliner de manière plus précise cette information ?

Vous avez évoqué un changement d'échelle, et je suis entièrement d'accord avec vous. Quelles déclinaisons territoriales pourrions-nous mettre en œuvre pour protéger davantage notre biodiversité ?

Je suis rapporteure d'une mission sur la pollution plastique dans le cadre de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST). Avec le député Philippe Bolo, nous travaillons à une proposition de résolution visant à inciter le Gouvernement à œuvrer au niveau international, mais aussi au niveau national, s'agissant de la pollution plastique.

Ainsi, le naufrage et l'incendie du porte-conteneurs *X-Press Pearl* au large du Sri Lanka nous alertent sur les pertes de conteneurs, qui provoquent une pollution dramatique, avec un impact écologique très important. Contrairement à ce qui se passe pour les marées noires, aucun fonds d'indemnisation n'est prévu dans ce cas. Ne serait-il pas opportun de remédier à une telle situation ?

S'agissant des Terres australes et antarctiques françaises, où le tourisme chinois commence malheureusement à se développer, ne conviendrait-il pas d'imaginer des aires marines protégées ?

Enfin que pensez-vous des territoires en libre évolution, qui relèvent d'initiatives privées ?

M. Sébastien Moncorps. – S'agissant de la mobilisation citoyenne, nous avons déployé des efforts au cours des trois dernières années. La population française souhaite aujourd'hui mieux comprendre les enjeux de la biodiversité et les solutions qui peuvent être mises en œuvre. Nous avons organisé des partenariats avec différents médias, dont l'émission scientifique *La Terre au carré* sur France Inter. Nous nous réjouissons de l'accueil des Espaces Générations Nature au Congrès mondial de la nature, qui ne doit pas être uniquement une réunion de spécialistes et de délégations gouvernementales. Il s'agit de l'ouvrir au grand public, qui pourra y rencontrer des experts. L'éducation à l'environnement est souvent négligée. Il convient donc de soutenir les associations qui interviennent dans les écoles. Par ailleurs, les sciences participatives rencontrent un franc succès. À cet égard, nous accueillerons le Muséum national d'Histoire naturelle sur notre pavillon pour montrer ce que la France fait en la matière : ce sont de bons outils d'implication. Je le rappelle, la LPO propose aux particuliers de créer des refuges LPO.

En outre, l'information en matière de consommation est également importante. Il s'agit de permettre aux citoyens, par leurs choix de consommation, de privilégier des modes de production plus durables et plus respectueux de la nature. Ainsi, en matière de déforestation importée, l'étiquetage permet de savoir si les produits contiennent ou non de l'huile de palme.

Si la mobilisation citoyenne est indispensable, seule une réforme des politiques publiques permettra de changer d'échelle en matière de préservation de la biodiversité.

La réforme des subventions néfastes à la biodiversité constitue un véritable angle mort de notre politique. Le déploiement de nos efforts en matière de protection de la nature se heurte aux moyens bien plus importants destinés à des activités destructrices de la nature. Dans le cadre de la crise sanitaire, nous avons lancé l'alerte. Nous rappellerons fortement au Congrès mondial de Marseille la place de la nature et l'importance de modèles économiques

durables dans les plans de relance économique post-covid. Profitons de la crise sanitaire pour changer de modèle et avoir un développement économique plus résilient pour la planète et plus sain pour les populations.

Vous avez rappelé la perte de biodiversité en France, en évoquant le dernier état des lieux concernant les oiseaux. Auparavant, on avait tendance à considérer que les menaces en matière de biodiversité ne concernaient que quelques espèces emblématiques et rares. Aujourd'hui, il est clairement établi que l'érosion de la biodiversité touche l'ensemble des espèces, en particulier les espèces communes. Ainsi, au niveau mondial, une espèce d'oiseau sur huit est menacée. En France, une espèce sur trois risque de disparaître du territoire, en particulier dans les milieux agricoles.

La stratégie mondiale doit se décliner au niveau national puis au niveau régional. Il convient de mettre en place ce système d'emboîtement, afin de mobiliser, à chaque échelle, les différents acteurs.

Les collectivités ont un rôle clé à jouer en matière d'aménagement du territoire, de lutte contre l'artificialisation des sols et de maîtrise de l'urbanisation.

On accompagne aussi des stratégies plus locales. Beaucoup de villes s'engagent en matière de biodiversité. Nous soutenons, depuis trois ans, la ville de Marseille, qui présentera au congrès mondial sa stratégie locale pour la biodiversité. En matière de pollution plastique, votre proposition relative à l'application du principe pollueur-payeur me paraît intéressante. Il n'est pas normal qu'il existe des trous dans la raquette, comme nous l'avons vu lors de l'affaire *Erika* avec Total. Tout préjudice écologique doit être réparé par celui qui en est à l'origine.

Effectivement, le tourisme se développe dans les Terres australes et antarctiques françaises, mais nous sommes confiants : il s'agit d'un espace emblématique et multi-labellisé. Elles sont à la fois un site Ramsar, soit une « zone humide d'importance internationale », et la plus grande réserve naturelle nationale de France, avec une vraie réglementation sur l'accès, sur les possibilités de recherches scientifiques, sur le contrôle de l'introduction d'espèces exotiques envahissantes et sur la pêche. C'est par ailleurs un des sites ayant rejoint la liste verte de l'UICN, attestant qu'il est efficacement géré.

Les territoires en libre évolution sont pour nous une vraie option de gestion. Ils présentent à la fois l'intérêt de pouvoir observer des modes d'expressions plus spontanés de la nature et de renforcer sa résilience par rapport aux changements climatiques. Le Président de la République avait lui-même fixé un objectif de 10 % de pleine naturalité. L'enjeu est aujourd'hui d'être moins interventionniste, notamment en milieu forestier. C'est ce que fait l'Office national des forêts (ONF) en classant, par exemple, des réserves biologiques intégrales. On sait que les forêts stockent davantage de carbone si on les laisse évoluer vers des stades plus matures. Cette protection des forêts primaires est une des priorités affichées dans la stratégie européenne pour la biodiversité. C'est aussi un sujet de recommandation que nous portons à Marseille. Je rappelle qu'il ne reste en Europe que 1 % de forêts matures.

M. Ronan Dantec. – À quelques mois de la COP15 sur la biodiversité en Chine, quel est votre sentiment ? Malgré la crise terrible de la Covid, les Chinois ne semblent pas si allants que prévu : on aurait pu penser qu'ils seraient très volontaires sur la limitation du commerce d'espèces sauvages et le renforcement des contrôles. Où en sont aujourd'hui les Américains et les grands pays émergents, comme l'Inde ? Comment, selon vous, se présente

cette négociation, d'autant qu'une réduction assez forte du nombre de participants est annoncée ? *Idem* pour la COP26 de Glasgow sur le climat où la jauge est en train d'être sérieusement limitée. Les informations qui me parviennent ne me semblent pas très optimistes...

Quid des financements additionnels pour la biodiversité ? Les anciens modèles de préservation sont en train de s'écrouler. Le modèle de conservation par la grande chasse en Afrique est en train de péricliter, ce qui est assez logique : qui a encore envie de tirer sur un éléphant ? L'UICN défendra-t-elle en Chine la création de nouveaux flux de financement pour la conservation ?

Quelle sera, à terme, la place des collectivités territoriales ? La gouvernance de l'UICN mélange les États et les ONG, mais sans la présence des collectivités territoriales. Je sais que l'UICN France soutient une résolution qui permettrait aux collectivités d'y entrer. Vous développez en particulier un certain nombre d'événements à Marseille en ce sens. Pour information, l'Association française du conseil des communes et régions d'Europe (AFCCRE) organisera une réunion prochainement pour préciser et supporter la feuille de route des réseaux de collectivités pour la COP en Chine. Nous ferons notamment un focus sur la stratégie européenne de biodiversité dont on n'a pas assez parlé, mais qui sera un élément important au cours des prochaines années. La résolution que vous défendez a-t-elle une chance de passer, sachant qu'un certain nombre d'États n'apprécient pas que l'on renforce le rôle des collectivités territoriales dans les instances internationales ?

M. Sébastien Moncorps. – La Chine est désireuse que cette COP15 sur la biodiversité soit une vraie réussite, mais elle adopte volontairement, en tant que pays d'accueil, une position de neutralité pour faciliter les débats. Nous espérons, avec la nouvelle administration Biden, que les États-Unis auront un rôle plus offensif dans la Convention sur la diversité biologique, qu'ils n'ont pas ratifiée, à l'instar de l'accord de Paris sur le climat. Ils sont là en tant qu'observateurs et ne votent pas les décisions.

Pour financer la biodiversité, nous devons changer d'échelle et trouver les bons modèles économiques. Dans certains pays, l'accès aux parcs nationaux ou aux réserves naturelles est payant. En France, cet accès est gratuit. Nous avons imaginé l'équivalent d'une taxe de séjour pour financer les activités des milieux naturels. Au niveau international, nous avons des difficultés avec les grandes agences de développement qui fonctionnent par prêts. Pour qu'un État accepte de s'endetter en faveur de la biodiversité, il faut donc un modèle économique permettant un retour sur investissement. La part dédiée aux subventions est très limitée alors que c'est elle qui est principalement mobilisée.

Le comité français de l'UICN, en accord avec le Gouvernement, souhaite que les collectivités soient une nouvelle catégorie de membres de l'UICN en raison de la place prise par ces dernières à la suite de toutes les vagues de décentralisation dans le monde. Les collectivités sont dorénavant des acteurs majeurs pour la préservation de la nature. Il est donc normal qu'elles soient représentées et aient un droit de vote lors de l'assemblée générale. Elles doivent pouvoir soumettre des recommandations afin de forger la politique internationale de l'UICN. Se pose néanmoins le problème du nombre – près de 35 000 communes en France – et celui de l'articulation avec les autres États avec un maillage territorial moins fin que le nôtre. Nous allons donc travailler à la mise en place de collèges, avec un nombre de votes limité par pays. Par ailleurs, les collectivités, tout comme les ONG d'ailleurs, devront remettre un dossier de candidature attestant qu'elles sont engagées dans la

préservation de la biodiversité et qu'elles ont déjà obtenu par leurs actions des résultats concrets.

Sur le plan politique, comme l'UICN est une organisation internationale, certains États sont plus à l'aise que d'autres quant à la participation de leurs collectivités. Les États-Unis sont assez réticents, contrairement à l'Italie, à l'Espagne ou à la Suisse. Nous avons manqué de très peu cette adhésion des collectivités. Nous espérons que cela changera dans le contexte de l'accueil en France, sachant que de nombreux membres européens y sont plutôt favorables. Grâce aux travaux que nous avons réalisés, nous sommes parvenus à une bonne formule tout à fait acceptable. Je souligne que le président de l'UICN est un Chinois, il termine son mandat et il a été élu d'une municipalité en Chine. Pour en avoir parlé avec lui, il est personnellement favorable à cette adhésion.

M. Jean Bacci. – J'ai bien noté que le consommateur devait être informé sur les produits qu'il achète, notamment en matière d'émission de gaz à effet de serre. J'ai l'impression néanmoins que l'on tronque trop facilement ces informations. Je prendrai l'exemple de l'automobile. On ne parle jamais de l'énergie grise nécessaire à la fabrication des véhicules, seulement de l'énergie qu'ils consomment en fonctionnement. Or la production des batteries des véhicules électriques consomme autant d'énergie grise que la construction du véhicule en lui-même ! Par ailleurs, un véhicule construit en France, avec de l'électricité décarbonée, n'a pas le même impact environnemental que le même véhicule construit en Pologne, avec de l'électricité à base de charbon. Ces informations sont totalement occultées vis-à-vis de l'acheteur. Quelle est votre opinion sur ce point ?

M. Sébastien Moncorps. – L'information des consommateurs à travers les différents labels et certifications est très importante, car elle permet d'orienter leurs choix en faveur de modes de production plus durable. Nous avons noué des partenariats avec de grandes entreprises comme EDF, qui doivent s'engager plus fortement sur toute la chaîne de valeur et l'analyse du cycle de vie. Il faut regarder l'activité d'une entreprise non pas à l'aune d'un seul segment de son activité, mais depuis l'extraction et la fourniture de matériaux, qu'il s'agisse de l'énergie ou de la cosmétique, jusqu'à la commercialisation des produits et le recyclage des emballages. Nous travaillons en partenariat avec le groupe L'Occitane qui commercialise des produits à partir d'ingrédients naturels pour nous informer de la provenance des produits, des conditions dans lesquelles ils sont collectés ou fabriqués. Notre objectif est d'avoir une vision précise des effets de ces activités sur la biodiversité et de la façon de les corriger. Pour qu'une entreprise définisse son plan d'action, elle ne doit pas s'en tenir au développement d'un site pilote, tel que les entreprises d'exploitation de carrières pour le granulats ou la fabrication du béton ; elle doit au contraire généraliser le modèle au-delà des sites témoins, *via* le cahier des charges, depuis l'exploitation des ressources naturelles avant l'implantation de la carrière, jusqu'à la gestion de celle-ci, et ce pour avoir de vraies études d'impact environnementales. C'est ainsi que les groupes avec lesquels nous travaillons, notamment HeidelbergCement, organisent leur plan de restauration des carrières.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Au moment où le déconfinement devient réalité, allons-nous vraiment entrer dans le monde d'après ou recommencera-t-on comme avant ? Alors que la santé sous toutes ses formes – humaine, animale et terrestre – a le vent en poupe du fait de la crise sanitaire, va-t-on en tirer tous les enseignements ? Sur les 20 objectifs d'Aichi, certains, notamment les objectifs quantitatifs, sont très loin d'être atteints. En est-il un sur lequel nous ayons une grande marge de progression et que nous pourrions rediscuter à Marseille ? Enfin, à la suite du discours de Nagoya, l'écocide est de plus en plus invoqué, comme ce sera le cas au Sénat dans les jours qui viennent. Le tribunal pénal climatique ou

environnemental pour atteindre à l'humanité sera-t-il à nouveau sur la table des discussions après avoir été écarté ?

M. Sébastien Moncorps. – Le retour au monde d'avant est une vraie crainte, malgré l'engagement de certains pays à intégrer davantage la nature dans leur plan de relance. La construction du monde d'après est largement devant nous, et nous devons nous atteler dès maintenant à des changements en profondeur, en investissant dans la protection de la nature et la prévention qui constituent le préalable à toute solution d'avenir. Cela permettra parfois d'éviter la réparation, qui mobilise plus facilement des moyens que les stratégies de prévention.

Il faut convaincre de l'importance de la protection de la nature et de la prévention pour endiguer l'émergence de futures maladies. Au lieu de miser sur le tout technologique et l'infrastructure grise, il convient d'adopter de nouveaux réflexes pour mieux gérer les risques naturels et les crises futures qui s'amplifieront avec le changement climatique. La COP26 aura lieu après le Congrès mondial de l'UICN. Nous plaidons pour le rehaussement des engagements des États à travers leur contribution nationale déterminée et pour donner une vraie place aux solutions protectrices pour la nature. Nous souhaitons investir davantage dans la restauration des milieux naturels, préalable à l'atténuation du changement climatique et à l'adaptation à ses effets. Le rôle très important des zones humides pour lutter contre les inondations et les sécheresses récurrentes en France n'est plus à démontrer. Ces zones sont des éponges qui absorbent les surplus d'eau et les restituent en cas de sécheresse. Nous devons opérer un changement de modèle, au risque de continuer à détruire la planète.

Parmi les 20 objectifs d'Aichi, le plus délicat à mettre en œuvre est l'objectif 3, c'est-à-dire la réduction des subventions néfastes à la biodiversité. Le rapport du Centre d'analyse stratégique, dont le groupe de travail était présidé par Guillaume Sainteny, proposait différentes solutions, car en France aussi on peine à réformer ces différentes incitations. Cela passera par la réforme de la politique agricole commune (PAC) ou des subventions qui conduisent à la surpêche ou à l'exploitation des énergies fossiles et qui encouragent l'artificialisation des territoires. Nous devons mettre l'accent sur ce point.

L'instauration d'un tribunal pénal international pour l'environnement n'est pas à l'ordre du jour du Congrès mondial. Le droit de l'environnement a toujours été un sujet historique pour l'UICN, dont les recommandations ont permis l'émergence de grandes conventions internationales comme la convention de Ramsar, en faveur desquelles l'assemblée générale de l'UICN a apporté un soutien décisif en demandant dès 1960 que l'on travaille à une convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES). Nous sommes également à l'origine de la convention du patrimoine mondial pour protéger les sites à valeur universelle exceptionnelle, puis avons participé à l'élaboration de la convention sur la diversité biologique adoptée à Rio de Janeiro en 1992. En 1978, l'assemblée générale de l'UICN a incité à l'adoption d'une stratégie mondiale de la conservation. Effective en 1980, cette stratégie a permis de structurer l'action mondiale en faveur de la biodiversité. C'est la première fois qu'était employé le terme de « développement durable ».

Pour conclure, je citerai deux décisions parmi les dernières qui ont été adoptées lors du Congrès mondial de l'UICN. D'une part, la promotion du principe de non-régression dans le droit de l'environnement a été reprise en France dans la loi pour la reconquête de la biodiversité. Je citerai, d'autre part, la création de juridictions spécialisées au niveau national pour traiter les problèmes d'environnement parfois complexes. On peut se féliciter de

l'adoption, à l'issue d'un congrès mondial de l'UICN, de la loi du 24 décembre 2020 relative au Parquet européen, à la justice environnementale et à la justice pénale spécialisée.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci pour ce débat intéressant et les précisions que vous nous avez apportées avant ce congrès important à Marseille, qui va nous permettre de préparer la prochaine COP.

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 h 30.

Lundi 14 juin 2021

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 14 h 35.

Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Examen des éventuelles motions et des amendements au 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 15 h 30.

La réunion est ouverte à 20 h 05.

Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission de l'aménagement du territoire sur les articles délégués au fond (sera publié ultérieurement)

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

La réunion est close à 20 h 10.

Mercredi 16 juin 2021

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission de l'aménagement du territoire sur les articles délégués au fond (sera publié ultérieurement)

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

La réunion est close à 10 h 45.

**COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA
COMMUNICATION****Mardi 15 juin 2021****- Présidence de M. Laurent Lafon, président -**

La réunion est ouverte à 14 h 30.

**Projet de loi relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement –
Examen du rapport pour avis**

M. Laurent Lafon, président. – L'ordre du jour de notre réunion appelle l'examen du rapport pour avis de Pierre Ouzoulias sur le projet de loi relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement, renvoyé au fond à la commission des lois et examiné en séance le 29 juin prochain. Je vous rappelle que notre saisine porte exclusivement sur l'article 19 du texte qui prévoit de modifier le régime de communicabilité des archives classifiées. Notre collègue rapporteur pour avis nous fera part de ses analyses et de ses propositions sur cet article. Mme la rapporteur de la commission des lois saisie au fond s'exprimera ensuite, et à l'issue de la discussion générale, nous examinerons les amendements proposés.

M. Pierre Ouzoulias, rapporteur pour avis. – Merci pour la confiance que vous m'avez témoignée en me demandant de rapporter cet article pour la commission de la culture. Après une semaine d'auditions et de réflexions, je ne suis pas sûr que ce soit un vrai cadeau eu égard à la complexité du sujet... Je regrette que le Gouvernement ne nous ait pas donné plus de temps pour discuter d'un article qui affecte substantiellement la loi de 2008.

Je voudrais revenir quelques instants sur les grands principes de cette loi sur laquelle le Sénat avait beaucoup travaillé. Notre collègue, Catherine Morin-Desailly, en avait d'ailleurs été la rapporteure pour avis au nom de notre commission. Cette loi pose clairement le principe de libre communicabilité des archives, ce qui veut dire que les archives sont normalement communicables immédiatement. La loi tient néanmoins compte du risque qu'il pourrait y avoir à divulguer des documents qui comportent des informations sensibles ou compromettantes au regard des droits de l'individu ou des intérêts fondamentaux de l'État. Elle a donc fixé des délais spéciaux de communicabilité pour ces documents, allant de vingt-cinq à cent ans.

À la suite de cette loi, le Gouvernement a considéré, au travers de l'instruction générale interministérielle (IGI) n° 1 300, que les archives classées secrètes ne pouvaient pas être communiquées au terme du délai spécial sans avoir été préalablement déclassifiées. Ainsi, même après 50 ans, la déclassification de ces pièces doit être effectuée une par une. Selon la dernière version de cette IGI, en date de novembre 2020, toutes les pièces depuis 1934 sont soumises à cette obligation de déclassification formelle, ce qui a obligé les services d'archives à apposer un tampon sur plus d'un million de documents, dont celui qui fut pris en 1943 par l'état-major particulier du général de Gaulle dont j'ai ici une copie, et ce afin de les déclassifier. Toutefois, le rapporteur public du Conseil d'État, qui doit se prononcer demain sur la requête déposée par des associations d'historiens et d'archivistes à l'encontre des dispositions de cette IGI, devrait préconiser d'annuler cet acte, et partant les tampons précités, qui seraient selon lui non fondés en droit.

L'IGI n° 1 300 soulève en effet un certain nombre de problèmes concernant la consultation des documents : elle a entravé les travaux des historiens et alourdi considérablement la charge de travail des archivistes. C'est pourquoi le Gouvernement a introduit, dans le projet de loi relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement, un article 19 qui tend à régler le conflit de législation entre les dispositions du code du patrimoine prévoyant l'accessibilité à toutes les archives et celles du code pénal qui ont trait à la classification des documents et au secret défense. Son objectif est que la déclassification soit automatique à l'expiration du délai de communicabilité. L'article 19 soulève lui aussi plusieurs difficultés, parce qu'il met en place de nouvelles dérogations à la communication des archives, en allongeant les délais de communicabilité pour certaines catégories de documents. Il crée notamment un nouveau régime dérogatoire au sein du code du patrimoine en faveur de quatre catégories de documents ayant trait aux caractéristiques de différentes installations particulièrement sensibles pour la défense nationale, aux matériels de guerre, aux méthodes opérationnelles des services de renseignement et aux moyens de la dissuasion nucléaire. Ces documents ne pourraient plus être communiqués qu'au terme de délais glissants délicats à mettre en œuvre et qui sont liés à la durée d'affectation des infrastructures concernées, à la durée d'emploi des armes ou à la durée pendant laquelle les documents relatifs aux services de renseignement conservent leur valeur opérationnelle. C'est donc l'administration qui décidera.

Ces délais glissants remettent en cause le principe de libre communicabilité des documents ; ensuite, ils apparaissent contraires à ce qui avait été décidé en 2008, à savoir qu'il revient au législateur de définir le régime des exceptions à cette règle ; enfin, ils mettent à mal la cohérence interministérielle selon laquelle le ministère de la culture est le garant de la mise à disposition de ces archives. Dans la rédaction de l'article 19, l'administration des archives devra sans cesse interroger les services des ministères concernés pour savoir si le document est devenu communicable ou non. Cela va leur créer un surcroît de travail.

Nous craignons un allongement des délais de consultation et des difficultés pour avoir accès à ces pièces, non par malignité, mais par manque de clarté sur la communicabilité, ce que le ministre de la culture n'a pas démenti lors de son audition. Le risque de recours contentieux par des usagers auprès de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) ou du Conseil d'État est réel, alors qu'aujourd'hui, les contentieux sont minimes en la matière.

Je vous proposerai dans quelques instants un amendement pour inverser la charge du travail administratif en considérant qu'au terme d'un délai de communicabilité allongé à 75 ans, seraient communicables tous les documents administratifs appartenant à ces quatre catégories de dérogations, que je vous propose de conserver. Pendant ce délai supplémentaire d'une durée de 25 ans, les administrations auraient pour tâche de réaliser l'inventaire de ces archives et d'indiquer si certaines mériteraient de rester incommunicables pour davantage de temps.

L'article 19 comporte une faille : l'automatisme de la communication à compter de l'arrêt de désaffectation, qui doit être nuancée. Pour preuve, la pile Z.O.E, première pile atomique française, utilisée dès 1947, a été déclassifiée en 1978. En vertu de l'article tel qu'il est rédigé, les documents seraient disponibles. J'en ai eu confirmation en effectuant une demande auprès du service des archives du Commissariat à l'énergie atomique (CEA). Pourtant, lors de nos auditions, les militaires ont reconnu qu'il serait déraisonnable d'envoyer dans la nature les plans d'une pile atomique même très primitive.

Nous vous proposons un système de gestion des archives beaucoup plus simple, d'ores et déjà mis en œuvre par des États qui sont soucieux de la protection de secret de la défense, Israël et les États-Unis. Dans ce second pays, tous les documents sont protégés pendant trente ans, à l'issue desquels l'administration doit indiquer, parmi les documents, ce qui doit rester incommunicable. Tel qu'il est rédigé, l'article 19 rendra la collecte plus compliquée pour les services. Tel est le sens de mon premier amendement. Le second oblige lesdits services à mieux informer les chercheurs sur la disponibilité et la communicabilité des documents. Là aussi, j'ai effectué une demande concernant des documents que je sais inaccessibles. Les historiens souhaitent, pour programmer les travaux de thèse de leurs étudiants, avoir des certitudes sur la communication des pièces et les délais afférents. Ils comprennent parfaitement que les documents puissent être protégés durant une période donnée, mais ils déplorent une communication conditionnelle en fonction d'avis parfois peu compréhensibles. Notre système présente le mérite d'offrir des garanties aux chercheurs tout en répondant à la nécessité de protéger les secrets de la défense nationale.

Nous travaillons en étroite collaboration avec la commission des lois et particulièrement avec son rapporteur, Agnès Canayer, pour essayer de trouver d'ici l'examen en séance publique un *modus vivendi* sur le dispositif retenu. Je suis à votre disposition pour de plus amples informations.

M. Laurent Lafon, président. – Merci de ces explications d'une grande clarté sur un sujet complexe.

Mme Agnès Canayer, rapporteur de la commission des lois. – Cet article 19 du projet de loi relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement pose des questions importantes. Pierre Ouzoulias et moi-même nous sommes entretenus à de nombreuses reprises en vue de trouver des points de convergence. En effet, la commission des lois n'a pas tout à fait la même approche sur ce sujet, mais nous prenons en compte l'ensemble des contributions de nos collègues et les remarques des historiens. Ce nouveau dispositif est le fruit d'un long travail de concertation pour parvenir au juste équilibre entre les historiens, les archivistes et les services de la défense et du renseignement de l'État. Il réalise une conciliation entre deux principes à valeur constitutionnelle : d'une part, l'accès aux archives publiques, et, d'autre part, la protection des intérêts fondamentaux de la Nation.

Nous entendons les attentes des historiens, qui réclament une plus grande clarté concernant l'affichage des délais. En ce sens, l'amendement du rapporteur pour avis sur l'obligation, pour les services détenteurs de documents classifiés, d'afficher les dates de communicabilité de ces documents nous convient tout à fait. Nous sommes plus réservés sur le délai de 75 ans, qui nous semble trop tardif en ce qu'il repousse l'accès aux documents de 25 ans, alors qu'aujourd'hui certains d'entre eux pourront être communiqués bien avant si les délais prévus au sein des exceptions arrivent à expiration. Cela laisse peut-être peser plus d'incertitude, mais donne aussi plus de latitude pour la déclassification ou l'ouverture de certains documents sur des sujets qui ont perdu leur valeur opérationnelle. L'obligation incombant aux services de se repositionner tous les dix ans créerait par ailleurs un système lourd à gérer par les services et les administrations détenteurs de ces documents.

En revanche, nous sommes d'accord avec le rapporteur pour avis sur la nécessité que les services procèdent le plus rapidement possible à leur inventaire pour classer les pièces en fonction des catégories définies à l'article 19, et ce pour une meilleure lisibilité sur les documents, et un recours plus aisé. Cela permettrait aux chercheurs, dès lors que

l'administration leur oppose la classification des documents, d'avoir une réponse des juridictions dans un délai raisonnable.

Tels sont les éléments de réponse que je suis en mesure de vous apporter, sachant que la commission des lois ne se prononcera que demain.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Ce texte me renvoie à mes premiers pas au Sénat, car le premier rapport dont je fus chargée était l'avis de notre commission sur la loi de 2008 relative aux archives. J'ai également relu le rapport au fond de la commission des lois, dont le rapporteur était René Garrec, connu pour avoir implanté l'Institut Mémoires de l'édition contemporaine (IMEC) dans le Calvados.

Je m'étonne, à l'instar de notre rapporteur pour avis, de l'incohérence interministérielle. Nous n'avons d'ailleurs toujours pas entendu le ministère de la culture sur ce sujet. C'est bien regrettable, car je me souviens combien l'ancien ministre de la culture, Renaud Donnedieu de Vabres, s'était, en 2008, emparé du sujet pour porter une loi de modernisation de la politique des archives prévoyant une définition précise de ces documents, la gratuité et l'indépendance des archives de nos assemblées. Au lieu d'arriver par le biais du ministère des armées, ce texte aurait dû émaner du ministère de la culture. Cela me rappelle cruellement l'épisode de la loi « Notre-Dame », où le ministère de la culture se trouvait largement dessaisi de l'une de ses prérogatives.

La loi de 2008, qui semblait apporter une vraie modernisation, semble partiellement remise en cause par ce texte. Pourtant, le raccourcissement des délais de communication des documents, désormais fixés à cinquante ans s'agissant des secrets de la défense nationale, visait notamment à répondre à une demande d'une association d'historiens et allait dans le bon sens. En l'espèce, l'article 19 représente un recul historique face à l'impératif démocratique, et constitutionnellement garanti depuis 1789, d'ouverture des archives. Depuis deux ans, les chercheurs et les historiens nous ont signalé une application excessive des textes réglementaires ayant trait à ces archives, d'où les recours devant le Conseil d'État mentionnés par le rapporteur pour avis. En l'absence de l'abrogation de normes tatillonnes et incompréhensibles, ils pensaient que ce nouveau texte résoudrait leurs problèmes. Or l'ouverture annoncée se mue plutôt en une fermeture massive, puisque les quatre nouvelles catégories de dérogations, en particulier celles concernant les documents relatifs au renseignement, renvoient à l'administration le soin de décréter l'ouverture des archives, dessaisissant au passage complètement le Parlement.

Je souscris aux propos de Mme le rapporteur de la commission des lois sur la nécessité d'un équilibre à trouver entre la préservation de la sécurité nationale et du secret de la défense nationale, et celle des libertés publiques, dont l'accès aux archives historiques. Cela étant, les archivistes ne nient pas du tout le caractère très sensible de certains documents, notamment ceux qui protègent la liberté des personnes et sur lesquels nous avons travaillé en 2008. Nous serons très attentifs aux amendements du rapporteur sur ce point. Le ministère de la culture aurait intérêt à participer à cette recherche commune.

M. Laurent Lafon, président. – C'est pourquoi il était important que la commission de la culture se saisisse pour avis de cet article.

Mme Sylvie Robert. – Je ne reviendrai pas sur les aspects techniques de ce sujet complexe, très bien explicités par le rapporteur pour avis. Je rejoins Catherine Morin-Desailly pour regretter que, du point de vue de l'Histoire, les mécanismes de contrôle administratif

aient pris l'ascendant. La saisine pour avis de la commission de la culture était essentielle afin que nous trouvions un accord avec la commission des lois.

Lors de sa présentation, Pierre Ouzoulias a déjà commencé à exposer ses amendements qui vont dans le bon sens. Le premier est extrêmement intéressant, mais j'aurai une question à lui poser sur les trois dispositions majeures qu'il contient, à commencer par la fixation du délai de 75 ans pour la déclassification des documents sensibles. Ce délai tend à concilier le droit à la recherche et la protection des intérêts fondamentaux de la Nation. Jean-Pierre Sueur a proposé un plafond de cent ans. Nous devons en rediscuter, car la fixation de ce délai me paraît quelque peu délicate. J'évoquerai ensuite la clarification concernant les documents sensibles et la possibilité de déclassification prématurée. Troisième et dernière proposition : au-delà du délai de 75 ans, et par tranche de 10 ans, il serait possible de classer le document sur demande du service concerné. Un service pourrait donc considérer un peu arbitrairement qu'un document « intéressant la défense nationale » soit placé sous le régime du prolongement du délai par tranche de 10 ans. Jusqu'où peut-on aller ? Un cliquet empêchera-t-il que l'échéance s'éternise ? Catherine Morin-Desailly a raison, on assiste à un renversement du paradigme concernant la loi de 2008. Sur le fond, je suis d'accord avec mes collègues, mais il faudra trouver un bon équilibre sur tous ces points.

M. Max Brisson. – Ce sujet m'intéresse car j'ai fréquenté, dans une vie antérieure, les salles d'archives. Les historiens et leurs étudiants ont besoin de règles claires, à définir dans la loi, en laissant le moins possible de marge d'interprétation aux services, car ceux-ci ont toujours de bonnes raisons pour limiter l'accès aux archives. Il est vrai que les historiens ont l'habitude depuis longtemps de ces limitations... Je voterai les deux amendements du rapporteur. J'en ai parlé hier avec Agnès Canayer : 75 ans, cela enverrait un signe à l'opinion publique tendant à montrer que les archives ne peuvent pas être immédiatement ouvertes. L'histoire du temps présent trouve aussi ses limites. Je suis persuadé que nous pourrions trouver un accord avec la commission des lois.

M. Laurent Lafon, président. – Merci à notre rapporteur pour avis d'avoir travaillé dans des délais si courts : cet article 19 a été ajouté *in extremis* au texte, à la suite de l'avis du Conseil d'État. Ses dispositions peuvent sembler techniques, mais elles comportent un enjeu démocratique, celui de l'accès aux archives et de la construction de notre Histoire, y compris dans ses parties les plus complexes. Mme Morin-Desailly a raison : il serait bon que le ministère de la culture se saisisse de cette problématique. Merci aussi à Agnès Canayer pour son intervention. Sur la durée, de 50 ou 75 ans, nous trouverons des compromis. L'important est surtout d'inverser la charge de la preuve : au lieu du caractère automatique prévu dans le texte initial, qui changerait complètement l'esprit de la loi de 2008, ce doit être à l'administration de désigner précisément les documents qui ne peuvent pas faire l'objet d'une communication.

M. Pierre Ouzoulias, rapporteur pour avis. – La loi de 2008 prévoit qu'un certain nombre de pièces qui intéressent la défense nationale ne peuvent pas être communiquées avant un délai de 50 ans. Nous proposons que, pour les quatre catégories dont mon amendement fait la liste, ce délai soit prolongé de 25 ans, afin que les administrations qui les détiennent puissent en faire un inventaire précis, et distinguer les documents qui pourraient être communicables tout de suite des autres. Si la commission des lois estime que le délai de 25 ans est trop long, nous pourrions envisager de réduire ce délai à dix ans.

Le service historique de la Défense, dont certains locaux se situent au fort de Vincennes, détiennent environ 600 000 pièces classifiées datant de plus de 50 ans, dont

60 000 entreraient dans les quatre catégories nouvelles. À mon avis, il ne leur faudrait pas beaucoup de temps pour les analyser une par une : au cours des deux dernières années, ils ont déclassifié un million de pièces, à la suite de l'IGI – ce qui a occupé plusieurs dizaines de fonctionnaires archivistes. Ce qui est demandé entrerait donc dans leurs capacités matérielles.

Les tranches de dix ans permettent de prendre en compte la situation tactique et géostratégique, qui est extrêmement mouvante. En 1978, quand les documents de la pile Z.O.E. ont été déclassifiés, on n'imaginait pas du tout que, quelque temps après, Daech pourrait s'organiser pour récupérer ces plans et se constituer une centrale nucléaire, au mieux pour faire l'électricité, au pire pour créer de la matière fissile. Il faut laisser aux services de renseignement et aux services de la défense nationale, en fonction de l'évolution des risques terroristes, la possibilité de maintenir l'incommunicabilité de certaines pièces. Ils le font par un acte positif qui, comme tout acte administratif, peut être attaqué devant la CADA, puis devant le Conseil d'État : le chercheur n'est pas sans recours contre l'allongement *sine die* de ces délais d'incommunicabilité. L'important est que cette loi incite fortement les services à faire l'inventaire de leurs documents sensibles. C'est fondamental pour les historiens comme pour la défense nationale. L'exemple de la pile Z.O.E. montre qu'il peut arriver que, par méconnaissance, on autorise la consultation de documents qui peuvent tomber dans les mains d'une puissance étrangère.

Ce qui me gêne dans la durée de 100 ans, c'est qu'elle s'appliquera à tous les documents qui font l'objet de ces dérogations. Je vous propose pour ma part un délai de soixante-quinze ans maximum, qui pourra, d'une part, être levé avant si les secrets perdent dans l'intervalle leur intérêt, ou qui pourra être prolongé au-delà par période de dix ans. Mais il est bien évident que ces dix ans supplémentaires ne concerneront pas tous les documents entrant dans le champ des dérogations car ils reposeront sur une analyse géopolitique de chaque document. On peut abaisser le délai de 75 ans en délai de 60 ans. Je ne voulais pas mettre le couteau sous la gorge des services, et c'est pourquoi j'ai jugé préférable de leur donner un délai très long : en vérité, à cet égard, quelques années suffiraient. Il y aura une négociation à mener avec les différents ministères concernés.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Quel est l'avis de la CADA sur ce sujet ?

M. Pierre Ouzoulias, rapporteur pour avis. – Elle n'a pas été consultée sur ce projet de loi ! Elle n'a pas été entendue par l'Assemblée nationale... Aussi était-elle très heureuse que nous l'auditionnions. La CADA partage nos grandes craintes sur le circuit décisionnel prévu par cet article 19. Elle estime, parce qu'elle connaît le contentieux, qu'il existe un grand risque que beaucoup de services, par manque de moyens, ne répondent pas aux services des archives qui les consulteront. Elle n'aimerait pas voir trop se développer un contentieux qui, pour l'instant, se limite à quelques recours par an. Si nous maintenons les délais flottants, qui sont relativement imprécis, elle craint de devenir un service annexe des archives pour gérer, en première instance, tous les recours des chercheurs. Elle ne souhaite pas voir une judiciarisation de l'accès aux documents d'archives. Elle trouve que le système que j'appelle à l'américaine offre davantage de garanties.

Mme Sonia de La Provôté. – Qui décidera, et comment ? Quels arguments emporteront la décision ? Le contexte politique risque de jouer. Nous pourrions demander à la CADA de veiller à une forme de neutralité sur les critères de choix. Existe-t-il une liste complète et mise à jour de ces 600 000 documents, à laquelle n'importe qui pourrait accéder ?

M. Pierre Ouzoulias, rapporteur pour avis. – Contrairement à ce qui a pu être indiqué dans la presse, nous avons retiré des auditions l'impression que le ministère des armées gère ses archives de la manière la plus rigoureuse qui soit, à la fois en ce qui concerne l'accès donné aux chercheurs et la défense des secrets militaires. De fait, il a une tradition ancienne de gestion de toute la documentation d'ordre militaire. Ainsi, trois ans après la fin de l'opération Daguet, la totalité de l'état-major de l'opération est allée déposer l'ensemble du fonds au service historique de la défense, en indiquant clairement ce qui pouvait être déclassé, et ce qui ne pouvait pas l'être. Ce service gère la totalité de la chaîne archivistique, de la production à la communication, ce qui lui donne une connaissance parfaite des sources. Bien sûr, les 60 000 documents qui entreraient dans le cadre des nouvelles dérogations ont fait l'objet d'un inventaire, qui n'est pas public.

Mme Sonia de La Provôté. – Peut-on le rendre public ?

M. Pierre Ouzoulias, rapporteur pour avis. – C'est l'objet de mon deuxième amendement.

D'autres ministères n'ont pas une gestion aussi organisée de leurs archives. Ainsi, de façon très surprenante, j'ai appris qu'une partie des archives de la Préfecture de police de Paris, qui concerne la période de l'Occupation, entre 1941 et 1944, n'est toujours pas disponible : elle n'est pas inventoriée, et complètement inaccessible aux chercheurs, par manque d'effectifs et incapacité de produire des inventaires !

Mme Sonia de La Provôté. – C'est la boîte de Pandore !

M. Pierre Ouzoulias, rapporteur pour avis. – Il ne faudrait pas que ces archives ne soient plus communicables dans les mêmes conditions que les archives qui ont déjà été exploitées.

M. Laurent Lafon, président. – Nous passons à l'examen des deux amendements du rapporteur pour avis.

EXAMEN DE L'ARTICLE

Article 19

M. Pierre Ouzoulias, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-113 énumère les quatre catégories dérogatoires – a), b), c) et c) *bis*, ainsi que d) – que nous reprenons du texte gouvernemental, en ajoutant simplement les mots « révélant les procédures opérationnelles » : car les procédures opérationnelles connues de tous n'ont pas besoin d'être protégées : ce qu'on peut voir dans *Le Bureau des légendes* ne relève plus du secret... Pour ces quatre catégories de documents, mon amendement met en place un délai de 75 ans à compter de la date de production du document. Le dernier paragraphe de l'amendement comporte la disposition spéciale qui permet de prolonger le délai, au-delà des 75 ans, par tranches de dix ans et sans limitation de durée. L'organisation typographique de cet amendement le rend assez clair, je pense !

L'amendement COM-113 est adopté.

M. Pierre Ouzoulias, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-114 vise à permettre aux usagers des services d'archives de connaître précisément les délais de

communicabilité des différents documents. Je vous signale qu'il prévoit que « lorsque les archives publiques ne peuvent pas encore être communiquées de plein droit », les services détenteurs « précisent l'énoncé des considérations de droit tirées de l'article L. 213-2 qui constitue le fondement du délai retenu » – c'est-à-dire qu'ils doivent préciser pourquoi exactement le document n'est pas communicable, ce qui permet ensuite aux usagers de faire valoir leur droit de recours. Alors que la totalité des archives sont informatisées, l'information sur la non-communicabilité ne remonte pas nécessairement jusqu'au site internet.

Mme Sylvie Robert. – Quels sont les processus par lesquels l'administration communique ?

M. Pierre Ouzoulias, rapporteur pour avis. – Il existe trois types de processus. Le premier correspond au cas où l'utilisateur des archives demande et obtient une réponse des services des archives. Puis, deux régimes sont prévus par la loi de 2008. Le premier est un régime de dérogation : chaque chercheur peut demander à consulter par anticipation un document qui n'est pas encore communicable en raison des délais spéciaux qui lui sont applicables. Le taux de réponses favorables est de 90 % quand il s'agit de chercheurs. Le second est un dispositif encore plus large, d'ouverture anticipée de certains fonds d'archives, utilisé par exemple par le Président de la République, M. Macron, pour la divulgation des archives sur le Rwanda : un acte a été pris, qui rend accessible la totalité des archives, y compris les archives classées.

Mme Monique de Marco. – Si nous créons une obligation de dire pourquoi un document n'est pas communicable, quel sera le délai pour le faire ?

M. Pierre Ouzoulias, rapporteur pour avis. – Le délai ordinaire des relations entre le citoyen et l'administration, c'est-à-dire deux mois, au terme desquels l'avis, en l'absence de réponse, est réputé négatif, ce qui permet de saisir la CADA.

L'amendement COM-114 est adopté.

M. Laurent Lafon, président. – Ces amendements seront présentés demain matin par notre rapporteur devant la commission des lois pour être, le cas échéant, intégrés dans son texte. Comme il est d'usage, je vous propose d'autoriser notre rapporteur à procéder aux ajustements qui s'avéreraient nécessaires à l'occasion de leur examen et à redéposer ceux qui ne seraient pas retenus dans la perspective de la discussion en séance publique.

Il en est ainsi décidé.

M. Laurent Lafon, président. – Merci encore à notre rapporteur. C'est la magie de notre commission qu'il en soit arrivé à nous proposer un amendement d'inspiration américaine !

La réunion est close à 15 h 25.

Mercredi 16 juin 2021

Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Désignation de rapporteurs

M. Laurent Lafon, président. – Suite à la réunion du Bureau de notre commission et en accord avec les représentants des groupes politiques concernés, je vous propose de désigner ce matin les rapporteurs chargés de piloter nos prochains travaux de contrôles.

Je vous rappelle que toutes les auditions réalisées à l’occasion de ces travaux seront, comme il est désormais d’usage, ouvertes à l’ensemble des membres de la commission.

Je vous propose de confier ainsi le pilotage des travaux consacrés à la préparation des Jeux olympiques de 2024 à nos collègues Claude Kern et David Assouline.

Le suivi des mesures prises par le Gouvernement en matière scolaire serait réalisé par nos collègues Max Brisson, Marie-Pierre Monier et Annick Billon.

Enfin, je vous propose de confier les travaux consacrés à la répartition dans les territoires et à l’effectivité des moyens alloués aux secteurs de la création, du patrimoine et de la recherche respectivement à :

- Sylvie Robert et Sonia de La Prôvoté pour la création ;
- Else Joseph et Olivier Paccaud pour le patrimoine ;
- Laure Darcos et Stéphane Piednoir pour la recherche.

S’agissant du calendrier, je vous propose que les missions consacrées aux Jeux olympiques et au secteur de la création débutent d’ici la suspension estivale.

Les autres pourraient quant à elles débiter leurs travaux fin septembre.

Il en est ainsi décidé.

Mise en place et conséquences de la réforme du baccalauréat – Audition (sera publiée 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 11 h 25.

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 16 juin 2021**- Présidence de M. Claude Raynal, président -*La réunion est ouverte à 9 h 30.***Contrôle budgétaire – Attractivité du métier d’enseignant en mathématiques –
Communication**

M. Claude Raynal, président. – Nous écoutons ce matin la communication de notre rapporteur spécial de la mission « enseignement scolaire », M. Gérard Longuet, qui nous présente les conclusions de son contrôle budgétaire sur l’attractivité du métier d’enseignant en mathématiques.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – La question de l’attractivité du métier d’enseignant en mathématiques est un sujet passionnant, qui concerne notre commission des finances et non seulement la commission des affaires culturelles, car la dégradation du niveau en mathématiques est susceptible d’entraîner des dépenses supplémentaires de plusieurs milliards d’euros pour notre pays.

La dégradation du niveau en mathématiques est nette. En CP, 46 % seulement des élèves ont un niveau satisfaisant s’agissant de la résolution des problèmes, selon les chiffres de la direction de l’évaluation, de la prospective et de la performance (DEPP). En CM2, près de 60 % des élèves ont un niveau insatisfaisant. Cela ne s’arrange pas en sixième, car un quart des élèves ont des difficultés en mathématiques. En 2017, plus de neuf élèves sur dix ont un niveau inférieur ou égal au niveau médian de 1987. Cette baisse est comparable à la perte d’une année scolaire en trente ans ! La France se situe en mathématiques à l’avant-dernière place dans les classements de l’OCDE, juste devant le Chili. On peut discuter de la pertinence des enquêtes internationales, mais toutes concordent, il faut donc s’interroger. La France a eu une élite en mathématiques, mais actuellement seulement 2 % des élèves atteignent un niveau avancé, quand ils sont, en moyenne, 11 % dans les pays de l’OCDE, et 50 % en Asie.

Le corps des enseignants connaît aussi des problèmes de recrutements : les postes non pourvus aux concours sont nombreux. Le taux de couverture – le rapport entre le nombre d’admis et le nombre de postes ouverts – était de 58,6 % au Capes, en 2014, et il était de 65 % à l’agrégation en 2016. Le taux est remonté depuis à plus de 80 %. Mais pour quel niveau ? Le taux de réussite au Capes de mathématiques était de 43,8 % en 2017, alors qu’il était inférieur à 30 % dans toutes les autres disciplines. On peut se demander s’il ne s’agit pas de pallier un manque de candidats. En effet, le vivier de candidats est trop étroit, car les jeunes ne s’orientent plus vers des études scientifiques. En 2018, seuls 30 % des élèves en classe de terminale scientifique se sont dirigés vers des carrières scientifiques dans l’enseignement supérieur. L’éducation nationale a donc dû avoir recours à des contractuels, le taux de recours à ces derniers passant de 2,8 % à 6,7 % en mathématiques. En parallèle, dans l’enseignement primaire, les professeurs des écoles ont de plus en plus des profils littéraires, et sont moins à l’aise en mathématiques.

Les revalorisations budgétaires engagées restent modestes : un enseignant de moins de trente ans gagne 20 % de plus que le Smic, alors que l’on peut gagner davantage

dans le secteur informatique, par exemple, avec une licence de mathématiques. Or les pays qui réussissent rémunèrent bien leurs professeurs. En parité de pouvoir d'achat (PPA), l'Allemagne paie ainsi ses professeurs deux fois mieux que la France ; la rémunération des professeurs espagnols est supérieure de 30 %, etc.

Le problème budgétaire est donc évident. La mise en œuvre des mesures inspirées par le rapport dit « Villani-Torossian » paru en 2018 n'a pas suffi à le résorber. Dans le primaire, on a mis en place des professeurs référents de mathématiques afin de développer la formation continue des professeurs des écoles et favoriser le travail collaboratif entre pairs ; dans le secondaire, on crée des laboratoires de mathématiques appelés « labomaths ». Enfin, la commission des programmes s'efforce de publier des manuels modernes.

Mais le vrai problème est d'ordre budgétaire : est-il possible de procéder à une revalorisation sectorielle des rémunérations des 60 000 enseignants de mathématiques ? L'engagement budgétaire serait considérable. Certes, la baisse de la natalité, et donc des effectifs des classes d'âge, sera source d'économies à long terme pour l'éducation nationale. Cette dernière disposerait aussi d'un autre levier d'action en rationalisant son offre scolaire qui est trop dispersée et pas toujours adaptée, notamment dans le secondaire. Mais peut-on revaloriser les professeurs de mathématiques sans revaloriser tous les professeurs ? Sans doute que non. Il serait pourtant important de cibler les moyens sur les disciplines en tension, où les besoins sont criants.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Le niveau s'est dégradé en trente ans. Je suis inquiet en constatant que le décrochage en mathématiques commence dès l'école primaire. Comment corriger cela ? Il est essentiel d'intervenir tôt si l'on veut assurer l'égalité des chances.

M. Jean-Claude Requier. – J'étais professeur d'histoire-géographie, une discipline où les débouchés sont moins nombreux, si ce n'est dans l'enseignement. On a toujours manqué de professeurs de mathématiques. Les meilleurs élèves deviennent ingénieurs ou s'orientent vers d'autres carrières, car ils sont mieux payés ailleurs. Il faut trouver le moyen d'attirer les meilleurs élèves vers l'enseignement. L'écart de rémunération que vous avez évoqué avec l'Allemagne ou l'Espagne concerne-t-il seulement les professeurs de mathématiques ou bien tous les enseignants ? Il semble difficile de mettre en place une rémunération différenciée.

M. Albéric de Montgolfier. – Le problème est connu, mais on continue à régresser. En dépit des enquêtes internationales, la situation ne s'améliore pas. Ne faut-il pas se poser la question de la méthode d'enseignement ? Ouvrez un manuel de mathématiques : on n'y comprend rien, les problèmes sont rédigés de manière complexe, c'est de la littérature ! On intellectualise trop. À l'inverse, les manuels fondés sur la méthode dite de Singapour sont très clairs et intuitifs. La question salariale est une donnée du problème, mais il faut également s'interroger sur nos méthodes pédagogiques.

M. Bernard Delcros. – Le nombre de contractuels augmente : est-ce par manque de titulaires, ou s'agit-il d'une volonté politique de remplacer des titulaires par des contractuels ? En tout cas, cela ne contribue pas à un enseignement de qualité. En outre, l'enseignement a-t-il su s'adapter aux nouveaux outils numériques, comme les tablettes par exemple ? Enfin, quel serait, selon vous, le niveau de rémunération qui rendrait le métier plus attractif ?

M. Marc Laménie. – Vous formulez onze recommandations. Ce sujet concerne à la fois la commission des finances et la commission de la culture. Quel est le rôle des inspecteurs généraux de l'éducation nationale ?

Mme Christine Lavarde. – La méthode de Singapour est, en effet, très claire. Le niveau en mathématiques a-t-il des effets sur la croissance de la France ? De même, la France, qui compte de nombreux lauréats de la médaille Fields, arrivera-t-elle à conserver sa place d'excellence si le niveau moyen baisse ?

M. Didier Rambaud. – Fils de professeur de mathématiques, je suis un petit peu dubitatif sur la solution proposée : ce n'est pas en revalorisant les salaires que l'on résoudra le problème. Quid des autres professeurs ? Pourquoi ne pas revaloriser les professeurs dans les quartiers sensibles ? Ils le mériteraient aussi. Par ailleurs, si à la sortie du CP, 54 % des élèves ont un niveau insuffisant, cela montre que c'est là qu'il faut agir.

M. Roger Karoutchi. – Ce rapport est révélateur de la baisse du niveau général : le niveau baisse en mathématiques, mais 40 % des élèves en sixième ont des difficultés en lecture, sans parler de l'orthographe, de la maîtrise du français, de l'histoire, etc. Les rapports PISA ne sont pas bons, dans tous les secteurs. Les lacunes sont telles que c'est bien d'une réforme globale de l'éducation dont on a besoin !

Ensuite comment pourrait-on différencier les rémunérations des enseignants par matière ? Tous auront passés le Capes ou l'agrégation, et sont des fonctionnaires d'État. De plus, on connaît le syndicalisme et corporatisme dans l'éducation nationale. Il faut restaurer le niveau global.

M. Jean-Marie Mizzon. – Un de mes amis qui était professeur de mathématiques continue à exercer dans une école d'ingénieurs, à 70 ans. L'école le supplie de continuer, faute de remplaçant... Dans le privé, une telle tension se traduirait par une hausse de salaire. Ne faut-il pas craindre que le privé ou les pays voisins, qui paient mieux, ne prennent nos meilleurs professeurs ? Une différenciation salariale en faveur des professeurs de mathématiques est-elle pratiquée dans les autres pays ? Les mathématiques exigent de la rigueur, de la précision et beaucoup d'efforts, valeurs qui ne sont plus guère partagées.

M. Christian Bilhac. – Notre rapporteur nous a dressé un tableau noir de la situation, mais en regardant les cahiers de ma petite-fille, j'ai constaté que je ne comprenais pas les nouvelles méthodes. Il est naturel que la commission des finances aborde le volet financier. Oui, il y a un problème de rémunération, mais le problème est aussi sociétal : il faut rendre aux enseignants le rôle social, l'autorité dont ils jouissaient dans notre société il y a quelques années. Le mal est profond.

M. Gérard Longuet, rapporteur spécial. – Le problème se pose en effet dès l'école primaire. Le plan « mathématiques » mis en place en 2019 vise aussi le premier degré. Il faut changer les méthodes. La méthode de Singapour commence à gagner du terrain, y compris dans l'éducation nationale. De nouvelles éditions seront publiées pour aider les parents à soutenir leurs enfants. Il faut remédier à cette tendance fâcheuse en France, comme si on voulait que les parents n'y comprennent rien, pour les tenir à l'écart... La situation évolue. Les manuels deviennent plus pratiques. On remet aussi l'accent sur les fondamentaux, la répétition des tables de multiplication, le calcul mental. Cela répond aussi à la question sur le numérique : on ne peut en tirer profit que si l'on maîtrise les fondamentaux.

Un assentiment général se dessine en faveur d'une pédagogie plus simple, avec des manuels plus accessibles, pour que les enseignants du primaire se sentent aussi plus à l'aise. Une licence consacrée à la formation des professeurs des écoles, avec une option mathématiques, a été créée pour améliorer le niveau des enseignants et pour qu'ils puissent enseigner cette discipline avec confiance. Mais l'éducation est un lent paquebot : une mesure prend des années avant de produire ses effets. L'effort est engagé, laissons-lui le temps de produire ses effets.

Peut-on mener une politique salariale différenciée ? Sans doute non. Toutefois, les débouchés en mathématiques dans le secteur privé sont plus élevés qu'en histoire. À niveau de formation égale, les professeurs touchent 25 % de moins que dans le privé. Cela n'incite pas les élèves à se tourner vers l'enseignement. Je suis favorable à une rémunération différenciée, mais je crois qu'il est impossible de la mettre en place.

La méthode d'enseignement doit revenir à la simplicité et cesser de se fixer comme objectif de rompre avec les parents. Ces derniers ne sont pas inutiles à la réussite scolaire des enfants, contrairement à ce que croient certains pédagogues, heureusement minoritaires. Ils peuvent être utiles, encore faut-il parler le même langage ! Les parents et le corps enseignant doivent être solidaires.

Tous les ministres ont voulu réduire le nombre de contractuels, mais ceux-ci constituent une soupape de gestion. La part des contractuels est passée de 5,8 % à 8,8 % dans toutes les disciplines, et de 2,8 % à 6,7 % en mathématiques. Cette hausse n'est pas le fruit d'une volonté, mais plutôt d'une incapacité à recruter et d'un problème profond.

Les tablettes et le numérique ne profitent qu'à ceux qui maîtrisent déjà les bases et leurs tables d'opérations, sinon cela relève du magique.

La baisse du niveau moyen commence à avoir des effets sur l'élite. Nos mathématiciens d'aujourd'hui bénéficient de l'excellence d'hier : en 2017, seul 1 % des élèves atteignent le niveau atteint par les 10 % des élèves les plus performants il y a trente ans. Dans l'OCDE, 25 % des élèves en moyenne sont dans le premier quart de niveau, mais seulement 13 % en France.

Didier Rambaud a raison, le primaire est le maillon faible. Cela vaut pour toutes les matières, mais la dégradation est encore plus nette pour les mathématiques. Il faut donc mettre l'accent sur la formation permanente des enseignants.

Roger Karoutchi a exprimé son constat désabusé sur la capacité du système à se réformer. C'est une nécessité. La baisse des effectifs à l'avenir devrait donner des marges de manœuvre à l'éducation nationale. Il est aussi possible de rationaliser l'offre d'enseignement pour dégager des moyens.

La concurrence du privé est réelle, même si les salaires sont identiques dans l'enseignement privé sous contrat. Les professeurs peuvent donner des cours dans le privé, et l'on constate que l'offre d'enseignement privé explose. Certes, cela peut creuser les inégalités. La nature ayant horreur du vide, dès qu'une faiblesse apparaît dans le public, une offre dans le privé apparaît pour la pallier.

Mon but était de poser les termes du problème et de voir quel effort budgétaire pourrait être accompli dans une discipline fondamentale pour les sciences et notre pays. Il faut

privilégier les carrières scientifiques et faire en sorte que les matières scientifiques ne soient pas seulement un élément de sélection dans les cursus.

M. Claude Raynal, président. – Il ne suffit pas en effet de former des mathématiciens, il faut aussi les inciter à devenir professeurs.

La commission des finances autorise la publication de la communication du rapporteur spécial sous la forme d'un rapport d'information.

Contrôle budgétaire – Aides à la presse écrite – Communication

M. Claude Raynal, président. – Nous poursuivons la restitution des travaux de contrôle de notre commission avec la présentation du contrôle budgétaire sur les aides à la presse écrite mené par le rapporteur spécial Roger Karoutchi.

M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial. – Le système actuel des aides à la presse date pour l'essentiel des lendemains de la seconde guerre mondiale. Le secteur était alors complètement déstabilisé, une partie de la presse ayant fait le choix de la collaboration alors qu'émergeaient de nouveaux titres, issus de la Résistance. Le soutien à ces journaux comme la mise en place d'une réponse au manque de papier ont constitué les bases d'un subventionnement de la presse.

La situation n'est bien évidemment plus la même aujourd'hui et le principal enjeu tient à la numérisation de la presse papier. Celle-ci doit permettre d'assigner un nouveau rôle aux aides à la presse. C'est le sens du titre volontiers polémique que j'ai retenu pour mon rapport. Elles pourraient constituer de la vitamine pour des entreprises de presse enclines à accélérer leur modernisation. Faute d'adaptation, elles ne pourraient cependant constituer qu'un soin palliatif pour des titres qui n'auraient pas su répondre à cette modernisation impérative.

Le secteur est en effet sous perfusion. Les aides à la presse écrite, budgétaires et fiscales, s'élèvent à environ 400 millions d'euros en 2021. Ce montant n'intègre pas le dispositif de soutien mis en place pour accompagner la liquidation de Presstalis et le lancement de France Messagerie. Il ne comprend pas non plus les aides exceptionnelles accordées dans le cadre du plan de relance pour 2021 et 2022.

S'agissant des aides budgétaires stricto sensu, elles sont de trois types.

Les aides à la distribution, 39,4 millions d'euros, sont fléchées vers le portage des titres.

Les aides au pluralisme – 23,2 millions d'euros - visent les publications nationales et locales d'information politique et générale et plus spécifiquement, depuis 2021, la presse en ligne, même si c'est encore très faible, et les titres ultra-marins.

Les aides à la modernisation, soit 55,5 millions d'euros, sont en principe dédiées à aider les différents acteurs du secteur – distributeurs, diffuseurs- à faire face aux nouveaux enjeux. Plus de la moitié de ces crédits était orientée jusqu'en 2020 vers le financement de Presstalis. Son remplacement par France Messagerie ne modifie pas cette affectation.

A ces aides budgétaires, s'ajoutent le soutien financier à La Poste pour la distribution des journaux et à l'Institut de financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC) en vue d'accorder des prêts et garanties aux entreprises de presse.

La dépense fiscale en faveur du secteur s'élève quant à elle à environ 160 millions d'euros. Ses effets apparaissent incertains.

Nous disposons donc d'un système d'aide coûteux pour les finances publiques, sans qu'il apparaisse pourtant forcément adapté. La commission des finances comme la Cour des comptes ont déjà par le passé pointé son absence de contrôle et surtout son inefficacité, dans un contexte de crise pour l'ensemble du secteur.

La crise sanitaire est en effet venue exacerber une crise du lectorat. La presse papier est de moins en moins lue. Entre 2000 et 2010, 7 milliards d'exemplaires de journaux étaient distribués chaque année. Ce chiffre a depuis été divisé par deux, 3,2 milliards d'exemplaire étant distribués en 2018.

La crise sanitaire semble accélérer tout à la fois la transition vers le numérique et les difficultés du secteur. La perte de chiffre d'affaires pour l'ensemble du secteur est ainsi estimée à 1,9 milliard d'euros en 2020 par le ministère de la culture. La presse papier a perdu 23 % de ses recettes publicitaires. Les magasins spécialisés ont vu, de leur côté, leur activité chuter de 5 %.

Face à cette crise, le régime des aides n'a pas substantiellement évolué. La dépendance du secteur aux fonds publics justifie pour partie cette permanence. Sans prendre en compte les mesures contenues dans le Plan de relance, les aides publiques représentent en effet 21,4 % du chiffre d'affaires du secteur, soit une progression de 6 points sur les dix dernières années.

Deux évolutions sont cependant à relever.

La première concerne l'appui budgétaire apporté à la transition entre Presstalis et France Messagerie. En additionnant dispositifs de soutien et abandons de créance, l'impact budgétaire peut être estimé à 300 millions d'euros pour la seule année 2020.

La seconde vise le soutien à La Poste. En dépit de sa relative inadaptation à la vitesse de la circulation de l'information et malgré la réduction des volumes postés ; - 35 % entre 2013 et 2018, la distribution postale demeure encore privilégiée par rapport au portage. Reste que le dispositif n'est pas rentable pour La Poste, dont cette activité reste déficitaire en dépit de la compensation versée par l'État. Dans le cadre d'une mission confiée à Emmanuel Giannesini, une réforme de la grille des tarifs, une aide concomitante aux entreprises de presse afin de limiter son impact et une aide au développement du portage sont désormais envisagées. Reste que cette réforme devrait encore être coûteuse...

Mon sentiment tient à ce que lorsque la crise sanitaire sera passée, il faudra parvenir à une refonte de l'ensemble du dispositif d'aide pour le concentrer sur le soutien à la transition numérique et l'ouvrir aux titres de presse de la connaissance et du savoir. C'est le sens de la proposition d'aide unique au titre que je développe dans le rapport. Il s'agit de dépasser un système coûteux et peu efficace. Je ne mésestime pas les difficultés pour aboutir à une telle réforme tant la logique de perfusion actuelle est jugée par de nombreux acteurs comme un des gages de la liberté d'informer. On peut cependant s'interroger sur le maintien

d'un régime daté alors que le nombre d'exemplaires papier pourrait être ramené à 1 milliard d'ici 10 ans. Chaque journal distribué va de fait devenir de plus en plus cher pour la collectivité.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je ne l'ai pas senti Roger Karoutchi, que je remercie pour son intervention, d'un enthousiasme débordant sur le sujet. Nous voyons bien que le modèle économique de la presse ne fonctionne pas, et ce problème ne date pas d'aujourd'hui. Je partage dans tous les cas le questionnement, à défaut de dire l'inquiétude, à la fois sur le montant des aides et sur le nombre de lecteurs.

La distinction doit être faite entre presse numérique et presse écrite. Il serait intéressant d'avoir le bilan carbone de la presse numérique. Parce que l'on commence à s'apercevoir que derrière le digital, il n'y a pas forcément les vertus que l'on pourrait lui prêter au premier abord.

Enfin, je souhaiterais aborder un point plus précis. Dans le troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020, il était prévu un crédit d'impôt pour le premier abonnement, avec une prise en charge possible à hauteur de 30 % de l'abonnement par foyer fiscal. La mise en place de ce crédit d'impôt dépendait d'une validation de la Commission européenne. Savez-vous où l'on en est ?

M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial. – Le volet « soutien à la presse » du Plan de relance comprend un dispositif de soutien à la transition écologique. Il semble cependant cibler en premier lieu les imprimeries.

En ce qui concerne le crédit d'impôt « Premier abonnement », il n'est entré en vigueur que le 6 mai dernier. Nous ne disposons donc pas du recul nécessaire pour l'évaluer. Pour l'heure, le Gouvernement table sur un coût en année pleine de 60 millions d'euros par an.

M. Gérard Longuet. – Je me demandais quel était le jugement du rapporteur spécial sur la presse spécialisée. Autant, nous avons le témoignage du déclin de la presse quotidienne et générale, autant je suis impressionné par la multiplication de la presse spécialisée, sur laquelle il est possible de porter un jugement nuancé, eu égard à son caractère commercial. La presse spécialisée bénéficie-t-elle de l'aide que vous mentionnez ?

M. Michel Canévet. – Merci, monsieur le rapporteur spécial, pour votre éclairage sur ce sujet important. Ne serait-il pas opportun de confier à la presse une mission de sensibilisation des français aux questions mathématiques ? Je fais ici le lien avec le rapport présenté précédemment par notre collègue Gérard Longuet. Une telle mission pourrait accroître l'appétence de nos concitoyens pour cette discipline essentielle pour l'avenir.

Je sais qu'en Bretagne, la presse régionale se porte plutôt bien, notamment grâce à des systèmes de portage. L'existence de tels systèmes est-elle limitée à la Bretagne, ou sont-ils répliqués au niveau national ?

Enfin, ma question porte surtout sur la proposition n° 5 de votre rapport, qui vise à modifier le dispositif des aides à la presse. Peut-on imaginer un dispositif pertinent, c'est-à-dire qui puisse mesurer le degré de diffusion de la connaissance et d'indépendance des médias ? La mise en place d'un tel dispositif serait-elle possible sans susciter de fortes controverses ?

M. Vincent Segouin. – J’ai l’impression, au fur et à mesure des rapports, que l’on réclame systématiquement de l’aide financière. C’est très à la mode, puisque le « quoi qu’il en coûte » porte ses fruits. Ma question est la suivante : est-ce qu’il faut continuer à verser des aides ? La presse écrite ne doit-elle pas plutôt être réformée en profondeur, en associant l’éducation nationale et le secteur de la presse ? Il me semble que c’est plutôt un problème de fond que de financement.

M. Philippe Dallier. – Mon collègue Roger Karoutchi est pessimiste, et c’est faible de le dire. Je me demande si nous ne sommes pas dans le regret d’une époque et d’un modèle passé, celui du temps des lampes à huile et de la marine à voile, comme disait le Général De Gaulle sur un autre sujet. Ne sommes-nous pas en train de nous accrocher à un modèle qui est condamné ? Le passage au numérique est devenu une évidence, y compris pour la presse. Je comprends que des gens d’un certain âge soient attachés à la presse écrite, mais sa disparition me paraît inéluctable. Moi-même, à titre d’exemple, je constate que le canard enchainé est passé au numérique, et ne lis plus de version papier.

Roger Karoutchi nous a dit qu’il y avait encore des aides pour soutenir la transformation numérique de la presse. J’ai pourtant le sentiment que tous les journaux sont désormais passés au numérique. Dans ce contexte, qu’est-ce que la presse attend de plus, dans ce domaine-là, qui puisse l’aider à conserver un nombre satisfaisant de lecteurs ?

M. Claude Nougein. – Je m’interroge sur l’existence de limites aux aides pour certains organes de presse, notamment pour les journaux d’opinion. Certains périodiques ne sont plus lus par personne, vont de redressement en dépôt de bilan, mais sont toujours là malgré le déclin de leur lectorat. Toute entreprise privée aurait disparu dans de telles conditions. Je pense en particulier à un journal lié à un parti né au congrès de Tours de 1920. Est-ce que l’on va continuer à financer des titres que personne ne lit ?

M. Claude Raynal, président. – Finalement nous sommes forcés de reconnaître, monsieur le rapporteur spécial, que votre exposé était plutôt optimiste lorsque l’on entend les questions qui l’ont suivi.

J’avais une interrogation sur le modèle économique de la presse numérique. Je suis sans doute resté sur des idées anciennes, mais il me semblait que la publicité ne suivait pas sur la presse numérique dans des proportions similaires à la presse papier, et que cette carence introduisait un déséquilibre économique pour la presse numérique. Est-ce toujours le cas ?

M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial. – Comme le relève Gérard Longuet, il existe effectivement deux mondes, la presse IPG d’un côté qui concentre 99 % des aides et les revues spécialisées qui semblent tout à la fois moins fragilisées par la crise mais insuffisamment soutenues. Il faut sans doute arriver à mieux équilibrer les aides, même si un consensus entre les représentants de ces familles de presse apparaît difficile à obtenir.

Les aides au pluralisme mises en avant par Claude Nougein constituent un fondement de notre système et elles apparaissent difficiles à remettre en perspective, en dépit des questions que ce type de soutien peut poser.

Pour répondre à Michel Canévet, le système de portage n’existe pas uniquement en Bretagne et concerne l’ensemble du territoire. Il reste cependant coûteux et insuffisamment ouvert, puisque dépendant de certains acteurs de la presse régionale, réticents à accepter le

portage d'autres titres. Des pistes de réforme sont à l'étude dans le cadre de la mission Giannesini, en vue de parvenir à un meilleur équilibre avec la distribution postale, elle aussi très coûteuse et pas toujours adaptée. L'idée serait de développer le portage, en favorisant l'ouverture des réseaux à d'autres titres mais aussi à la livraison de petits colis, afin de favoriser leur rentabilité et de parvenir, pourquoi pas, à la fin de la distribution postale.

Je suis d'accord avec Vincent Segouin, les aides à la presse concernent aujourd'hui des volumes de presse en baisse. Dans ces conditions, il faut effectivement réformer le régime des aides et même s'interroger sur sa raison d'être. L'héritage de la seconde guerre mondiale ne peut plus servir de justification. On peut sans doute passer à autre chose et cibler la modernisation et la numérisation. Dans un système libéral classique, un journal ne vit que par ses lecteurs et trouve son équilibre financier grâce à eux et pas par un autre biais.

Pour répondre à Philippe Dallier, je pense que la priorité concerne le soutien à la numérisation, via notamment l'aide unique que je développe dans le rapport. Il s'agit d'abandonner une logique de bricolage et de sauvetages en tout genre - je pense notamment à Presstalis et France Messagerie - alors que progressivement le nombre d'exemplaires papier tend à diminuer de façon substantielle. On ne peut donc plus concentrer les aides sur ce type de presse.

Le président Raynal s'interroge sur les recettes publicitaires pour les médias en ligne. Il est vrai qu'au lancement des premières formules numériques, les recettes n'étaient pas forcément au rendez-vous. On constate cependant un déport progressif de recettes publicitaires traditionnellement fléchées vers les médias audiovisuels ou la presse papier en direction des éditions numériques, au point que certains journaux se transforment en bi-médias afin de bénéficier de ce type de ressources. La presse quotidienne régionale a ainsi vu ses revenus publicitaires en ligne progresser de 9 % en 2020. Ces revenus supplémentaires ne couvrent pas cependant les pertes enregistrées dans le domaine de la publicité imprimée.

La commission autorise la publication de la communication du rapporteur spécial sous la forme d'un rapport d'information.

La réunion est close à 10 h 55.

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

Mardi 15 juin 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 14 h 05.

**Audition des organisations professionnelles de policiers sur les conditions
d'exercice de leurs missions (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion, suspendue à 16 heures, est reprise à 17 h 35.

**Projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration
et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale –
Audition de Mme Jacqueline Gourault, ministre de la cohésion des territoires
et des relations avec les collectivités territoriales (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 19 h 05.

Mercredi 16 juin 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

**Projet de loi relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement –
Examen du rapport et du texte de la commission**

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons aujourd'hui le rapport d'Agnès Canayer et Marc-Philippe Daubresse sur le projet de loi relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement. Nous accueillons Pierre Ouzoulias, rapporteur pour avis de la commission de la culture, et Olivier Cigolotti, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Faute d'intervention du législateur, plusieurs dispositions du code de sécurité intérieure arriveront à échéance en 2021, après avoir été prorogées par la loi du 24 décembre 2020. Sont concernées, d'une part, les dispositions introduites par la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme (SILT), pour prendre le relais du régime de l'état d'urgence et, d'autre part, une disposition créée par la loi du 24 juillet 2015 relative au renseignement qui porte sur la technique dite de l'algorithme.

Le texte vise donc en premier lieu à pérenniser tout en les adaptant les mesures de police administrative permettant de lutter contre les actes de terrorisme issues de la loi SILT : les articles 1^{er} à 4 de cette loi avaient instauré des mesures de police administrative inspirées de l'état d'urgence, à savoir les périmètres de protection, la fermeture des lieux de culte, les mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance (MICAS), et les visites domiciliaires et saisies. S'agissant de mesures fortement attentatoires aux libertés, le législateur a prévu un contrôle parlementaire renforcé, ainsi qu'une caducité de ces dispositions, initialement fixée au 31 décembre 2020, avant d'être reportée au 31 juillet 2021. C'est la raison pour laquelle il y a urgence à légiférer.

Le projet de loi que nous examinons ce matin prévoit donc de pérenniser ces dispositifs, en leur apportant quelques ajustements, visant, par exemple, à limiter la durée de mise en place des périmètres de protection – article 1^{er} *bis* – ; à élargir la mesure de fermeture administrative des lieux de culte en permettant la fermeture des locaux annexes afin de faire face aux stratégies de contournement parfois observées – article 2 – ou à permettre la saisie des supports informatiques à l'occasion d'une visite domiciliaire lorsque la personne fait obstacle à l'accès aux données informatiques concernées ou à leur copie – article 4.

En ce qui concerne les MICAS, le projet de loi instituerait notamment la possibilité, pour le ministre de l'intérieur, d'exiger un justificatif de domicile ou de prononcer une interdiction de paraître à l'encontre des personnes faisant par ailleurs l'objet d'une assignation à résidence, afin de faire face à l'organisation de certains grands événements, comme les Jeux Olympiques, par exemple.

Nous avons déjà proposé de pérenniser ces dispositions lors du dernier examen en séance, plutôt que de les proroger. Le Gouvernement nous avait répondu, en ligne avec nos collègues députés, que ce n'était pas possible à cause de la pandémie. Nous avons donc perdu

huit mois sur ce sujet... Le Sénat avait adopté à cette occasion plusieurs ajustements, qui reprenaient des recommandations formulées par notre commission. Je ne peux que souscrire à la pérennisation de ces dispositions proposée par le projet de loi, que nous demandions, au regard du bilan positif de leur application, et aux ajustements proposés, qui reprennent les amendements que nous avons adoptés à l'époque.

Le projet de loi vise en second lieu à permettre un suivi effectif des personnes condamnées pour des actes de terrorisme sortant de détention. Ceux-ci, comme l'avait expliqué Muriel Jourda devant notre commission il y a quelques semaines, ne bénéficieront pas de mesures d'accompagnement à leur élargissement. La loi instaurant des mesures de sûreté, adoptée par le Parlement le 27 juillet 2020, a en effet été censurée par le Conseil constitutionnel.

Le Gouvernement propose donc une autre voie permettant de renforcer le suivi des personnes condamnées pour terrorisme sortant de détention. Le dispositif est double. D'une part, le texte instaure une mesure de sûreté à destination de ce public, dénommée « mesure judiciaire de prévention de la récidive terroriste et de réinsertion », qui permettrait de soumettre les personnes condamnées pour terrorisme d'une particulière dangerosité à des obligations visant à favoriser leur réinsertion à l'issue de leur peine. C'est l'objet de l'article 5. D'autre part, l'article 3 porte la durée des MICAS à deux ans pour les personnes condamnées pour des actes de terrorisme et sortant de détention, afin d'assurer leur surveillance effective.

Comme nous l'avons rappelé lors de l'audition de Marlène Schiappa la semaine dernière, nous estimons que pèse un risque constitutionnel sur l'allongement de la durée des MICAS, qui sont des mesures administratives. Le Conseil constitutionnel a en effet considéré, dans sa décision du 29 mars 2018, que les MICAS, compte tenu de leur rigueur, ne sauraient, sans méconnaître les exigences constitutionnelles, excéder, de manière continue ou non, une durée totale cumulée de douze mois. Il a ajouté, dans le commentaire de cette même décision, que, quelle que soit la gravité de la menace qui la justifie, une telle mesure de police administrative ne peut pas être prolongée aussi longtemps que dure cette menace, alors que le Gouvernement propose de les étendre d'un à deux ans, précisément en raison de cette particulière gravité.

Le renforcement des dispositifs de suivi judiciaire nous apparaît comme la voie juridiquement la plus adaptée pour répondre à l'enjeu que représente, en termes de sécurité publique, l'élargissement des condamnés terroristes dans les prochaines années, et ce d'autant que les mesures judiciaires offrent une garantie plus importante en termes de respect des droits et des libertés des personnes.

C'est pourquoi, dans la suite logique de l'adoption par le Sénat, il y a quelques semaines, de la proposition de loi du président de la commission des lois François-Noël Buffet sur ce sujet, nous vous proposons de préférer au dispositif proposé par le projet de loi une mesure judiciaire à visée non seulement de réadaptation sociale, mais également de surveillance de l'individu, tout en supprimant l'allongement de la durée des MICAS à deux ans. Il s'agit donc de la reprise du dispositif adopté par le Sénat le 25 mai 2021, qui répond à une démarche d'ensembliser, et adapte le dispositif adopté par le Parlement en juillet 2020 pour répondre aux objections soulevées par le Conseil constitutionnel.

Les principales différences entre la mesure proposée par le Gouvernement dans son article 5 et la mesure que nous vous proposons d'adopter tiennent aux obligations

susceptibles d'être prononcées et à l'autorité prononçant la mesure, le Gouvernement préférant le juge de l'application des peines, et nous, la juridiction régionale de la rétention de sûreté, pour des questions de cohérence.

En troisième lieu, en ce qui concerne la prévention du terrorisme, le texte adapte dans son article 6 la communication des informations relatives à l'admission d'une personne en soins psychiatriques. Cet article prévoit en effet d'étendre, avec une portée assez large, la possibilité de communication des informations relatives à l'admission d'une personne en soins psychiatriques aux représentants de l'État chargés du suivi de cette personne, mais aussi à plusieurs services de renseignement. Je vous propose de considérer que la possibilité, pour les services de l'État, d'accéder aux données relatives aux hospitalisations doit être strictement encadrée, et donc de restreindre la portée de cet article aux seuls préfets et aux personnes et agents placés sous l'autorité spécialement désignée à cette fin.

Certains collègues ont exprimé le souhait de refuser plusieurs mesures de ce texte, qu'ils considèrent comme attentatoires aux libertés. D'autres veulent aller plus loin et durcir les critères. Nous sommes sur une ligne de crête. Notre commission a toujours su trouver un bon équilibre entre sécurité et liberté, que nous avons essayé de conserver. Certains amendements, qui concernent notamment les populations étrangères, tomberont sous le coup de l'article 45 de la Constitution.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – J'aborde maintenant la partie du projet de loi relative au renseignement. La loi du 24 juillet 2015, qui a été neuf fois modifiée depuis, a fixé pour la première fois le cadre légal de l'action des agents de la communauté du renseignement français. Notre rapporteur Philippe Bas avait alors affirmé, à juste titre, que cette loi constituait une étape fondamentale dans l'histoire du renseignement et était le signe de la maturité de notre démocratie.

L'expression de cette maturité repose, en matière de renseignement, sur un subtil équilibre entre l'efficacité des services et la protection de nos libertés constitutionnelles, au premier rang desquelles figure le respect de la vie privée. Six ans plus tard, il convient de consolider cet équilibre, qui doit faire face à une double évolution et à une double menace juridique.

Évolution de la menace, d'une part, avec une menace terroriste qui était surtout le fait d'auteurs partant sur des zones de conflits, notamment syro-irakiennes, et qui devient celle d'un djihadisme d'atmosphère, selon la formule de Gilles Kepel, ce qui nécessite de capter des signaux plus faibles. Évolution des techniques, d'autre part, avec l'émergence des communications satellitaires et de la 5G. Nous devons donner à nos services de renseignement les moyens d'avoir toujours un pas d'avance sur ces évolutions.

La menace juridique est elle-même double. D'une part, à la date du 31 décembre prochain, plusieurs fois repoussée, l'expérimentation de la technique dite de l'algorithme cessera. Nos services ne pourront plus utiliser cette technique prometteuse, mais qui reste à améliorer et à peaufiner. D'autre part, la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) s'est prononcée en octobre dernier, dans l'arrêt *Quadrature du Net*, appliqué par le Conseil d'État dans une décision du 21 avril dernier dite « *French Data Network* », sur la non-conventionalité de la conservation généralisée des données de connexion, qui sont la base de l'information à laquelle peuvent accéder les services de renseignement. Elle impose au Gouvernement français de mettre en conformité son dispositif avant le 21 octobre prochain.

Tel est l'objet de l'article 15 de ce projet de loi. Cette contrainte nous oblige à légiférer dans un temps restreint.

En conséquence, le projet de loi prévoit plusieurs évolutions en matière de renseignement, que je vous résumerai en cinq points principaux.

En premier lieu, ce texte encadre mieux la transmission et l'exploitation de renseignements entre services. Dans la communauté du renseignement, le principe est l'étanchéité. Mais on voit bien que les services de renseignement sont amenés, pour une plus grande efficacité, à se parler, à échanger de plus en plus d'informations. Cela ne signifie pas qu'ils doivent pouvoir s'échanger tous les renseignements issus de toutes les techniques de renseignement. Le principe de proportionnalité doit être respecté. C'est la raison pour laquelle, comme l'avait souligné la délégation parlementaire au renseignement en 2020, il convient d'encadrer cette technique d'échange des renseignements entre services.

Le texte prévoit de soumettre la transmission d'informations entre les services à l'autorisation du Premier ministre, après avis de la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR), si les renseignements collectés transmis sont utilisés pour une finalité qui est différente de celles pour lesquelles ils ont été collectés. Sont soumis à cette même obligation les renseignements, qu'ils soient collectés ou extraits, s'ils sont transmis à un service qui n'aurait pas pu y avoir accès faute d'avoir accès à la technique qui a permis de les obtenir. Le texte propose un encadrement de la transmission de renseignements : un agent habilité sera chargé, au sein de chaque service, d'assurer la traçabilité des renseignements transmis et la commission nationale de contrôle des techniques de renseignement aura accès à toutes les informations relatives à ces transmissions, qu'elle pourra, en tant que de besoin, interrompre. Les autorités administratives pourront aussi transmettre des informations, même couvertes par le secret professionnel. Tout refus devra être justifié. Enfin, l'article 17 élargit la transmission des services judiciaires vers les services de renseignement, notamment pour les questions de cybercriminalité.

Le texte vise en deuxième lieu à pérenniser les algorithmes. Ceux-ci, prévus par l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure, sont utilisables uniquement pour lutter contre le terrorisme. Ils consistent à imposer aux opérateurs de communications électroniques de mettre un système dans leurs réseaux afin de détecter les connexions qui, elles-mêmes, permettent de révéler une menace terroriste. Ces algorithmes ont été autorisés pour la première fois en 2015 et ils ont été mis en œuvre à partir de 2017. Trois algorithmes sont actuellement expérimentés sur des communications téléphoniques. C'est un chalutage : on prend toutes les données, elles sont traitées et on en ressort de l'information. Cela implique une ingérence forte dans la vie privée, ce qui impose de soumettre cette technique à des garanties fortes. C'est pour cette raison que son utilisation est limitée aux questions de terrorisme, et qu'elle ne peut être autorisée que par le Premier ministre, après avis de la CNCTR, pour une durée de deux mois renouvelable. Seules les données de connexion – et non le contenu de ces connexions – sont concernées, et les informations ne peuvent être qu'anonymes. S'il y a besoin de lever l'anonymat, une deuxième autorisation doit être demandée, toujours au Premier ministre et avec avis de la CNCTR.

Les algorithmes sont utiles et prometteurs, mais ils ne sont pas utilisés dans toutes leurs potentialités. La possibilité de recourir aux algorithmes sur les données informatiques de connexion n'a pas été mise en œuvre. Les services nous disent que c'est parce qu'ils n'ont pas la possibilité d'accéder aux URL. Ces algorithmes permettent de détecter des signaux faibles, qui sont particulièrement utiles au regard de l'évolution de la menace terroriste. L'article 12

pérennise donc cette technique, tandis que l'article 13 l'étend aux URL, tout en renforçant les garanties. Je vous proposerai d'acter le principe de la pérennisation des algorithmes, mais de soumettre à expérimentation l'accès aux URL jusqu'au 31 juillet 2025. Le rapport prévu par l'Assemblée nationale sur le sujet ne me semble pas suffisant.

Le troisième volet de cette partie sur le renseignement concerne l'anticipation des évolutions technologiques.

Demain, l'intelligence artificielle sera un outil nécessaire pour les services de renseignement. Il faut donc faire de la recherche et développement (R&D) et, pour cela, disposer de données fiables, pour entraîner les ordinateurs. C'est pourquoi l'article 8 autorise à conserver les données anonymisées issues de techniques de renseignement pendant une durée maximale de cinq ans, à des fins de recherche et développement. L'article 10 pose une obligation de coopération des opérateurs pour aider les services à mettre en place deux techniques importantes et efficaces, l'IMSI-catcher et le recueil de données de connexion, qui existent déjà. Le développement des constellations de satellites, avec les projets de SpaceX ou d'Amazon, notamment, multiplie les sources de connexions. Mais, avec les connexions satellitaires, ce n'est plus un numéro de téléphone qui appelle un numéro de téléphone. Ces connexions sont portées par des opérateurs étrangers, elles proviennent du ciel : il est plus compliqué de capter de l'information sur ce flux de connexions. L'article 11 introduit une expérimentation pour permettre de capter les communications satellitaires, qui sont ou seront justement très utilisées par les terroristes ou par les criminels, notamment en Guyane.

Le quatrième volet de la partie renseignement vise à tirer les conséquences de la jurisprudence européenne sur la conservation des données de connexion. La conservation généralisée et automatique des données prévue dans notre système a été jugée contraire aux standards de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et de la directive « vie privée » de 2002. Le Conseil d'État a, dans sa décision du 21 avril 2021, ouvert un certain nombre de portes pour trouver une solution. Il faut suivre un chemin de crête entre l'efficacité de la conservation des données et la préservation des libertés. Cet article s'insère dans ce « trou de souris », en prévoyant qu'on puisse faire conserver par l'opérateur des données relatives au contrat et aux paiements ou des données liées à l'identité civile, selon des durées allant d'un à cinq ans. Pour les besoins de la criminalité grave et la prévention des menaces graves contre la sécurité publique et la sauvegarde de la sécurité nationale, l'opérateur doit également conserver, pendant un an à compter de la connexion, toutes les données techniques permettant d'identifier la source et celles permettant d'identifier le matériel, c'est-à-dire les adresses IP.

S'il existe une menace grave, actuelle et prévisible, contre la sécurité nationale, alors le Premier ministre lui-même peut enjoindre, par décret, aux opérateurs de conserver pendant un an certaines catégories de données de trafic – dont les fadettes - et de localisation, cette menace devant être réévaluée tous les ans. Pour sauvegarder un accès à ces données dans le cadre de la criminalité grave, le texte introduit une injonction de conservation rapide, dont on ne sait pas trop ce qu'elle recouvre, mais qui fait le lien entre l'autorité judiciaire et la conservation des données.

L'essentiel semble ainsi préservé, mais le champ s'est réduit sur la conservation des données de connexion, notamment en ce qui concerne la criminalité ordinaire. Dans le cadre des procédures judiciaires et des enquêtes, deux millions de réquisitions sont faites chaque jour par la justice pour obtenir des informations sur un vol, une violence, etc. Or les dispositions de l'arrêt de la CJUE, et celles de la décision du Conseil d'État, affirment

clairement qu'on ne peut utiliser la conservation généralisée et anonyme des données pour un objectif de lutte contre la criminalité ordinaire. Elle ne doit concerner que la criminalité grave. Où situer la frontière entre les deux ? Les juges la détermineront à l'avenir, mais il n'en reste pas moins qu'il existe une crainte très importante de la part des institutions judiciaires - en particulier des procureurs de la République, qui nous l'ont dit fortement lors des auditions - de ne plus pouvoir recourir aux informations issues de la conservation des données de connexion par les opérateurs. C'est un enjeu majeur, mais nous n'avons pas véritablement d'ouverture juridique. Je vous proposerai de réfléchir encore jusqu'à la séance à une solution technique.

Enfin, dernier point sur la partie renseignement, le texte prévoit d'ajuster l'encadrement de certaines techniques, ce qui ne pose pas de problème, ainsi que de renforcer les procédures de contrôle. L'avis de la CNCTR devient liant, et le Premier ministre ne peut pas passer outre – il ne l'a d'ailleurs jamais fait –, sauf à ce que le Conseil d'État soit saisi. L'article 17 *bis* renforce les pouvoirs de la délégation parlementaire au renseignement et l'article 17 *ter* soumet à contrôle de la CNCTR les communications internationales interceptées sur le sol français.

Enfin, le projet de loi comporte des évolutions, avec l'article 19 du projet de loi, sur la question de la communicabilité des archives portant atteinte à la défense nationale. Il y a aujourd'hui un conflit entre le code du patrimoine, qui fixe le délai au-delà duquel certains documents sont communicables de plein droit, et le code pénal, qui condamne tous ceux qui révèlent le contenu de documents classifiés. Pour les articuler, une instruction interministérielle n° 1300 a prévu la nécessité de déclassifier les documents avant de les communiquer, ce qui entraîne un allongement des délais de communication de ces documents, et suscite une grogne forte des historiens.

Le point d'équilibre proposé par l'article 19 du projet de loi nous paraît pertinent : il est prévu que les documents seront communicables au bout de cinquante ans, sauf ceux qui appartiennent à quatre catégories : ceux qui sont relatifs aux caractéristiques techniques des installations militaires ou nucléaires, qui seront communicables à compter de la date de fin de leur affectation ; ceux qui sont relatifs à la conception et aux techniques d'emploi de matériels de guerre, qui seront communicables à la fin de leur emploi par les forces armées ; ceux qui sont relatifs aux procédures opérationnelles de renseignement, qui seront communicables à la date de leur perte de valeur opérationnelle ; et ceux qui sont relatifs à la dissuasion nucléaire, qui seront eux aussi communicables à partir de leur perte de valeur opérationnelle.

Les historiens craignent que certains documents ne soient pas communicables alors qu'ils n'entrent pas dans ces quatre catégories. Nous devrions peut-être imposer aux services détenteurs d'archives classées secret défense une obligation de faire l'inventaire, et de déclassifier au fur et à mesure. Je crois cependant que l'article prévoit un bon compromis entre les impératifs constitutionnels concurrents : le libre accès aux archives et la protection de la sécurité nationale. On peut peut-être l'améliorer, notamment sur les contrôles. Nous continuerons d'y réfléchir d'ici à l'examen en séance.

M. Pierre Ouzoulias, rapporteur pour avis de la commission de la culture. – Merci, au nom de la commission de la culture, de nous avoir permis de nous saisir pour avis de l'article 19, parce qu'il touche directement à la loi de 2008, qui est fondatrice du régime d'accès aux documents historiques et aux archives. La commission des lois du Sénat avait porté le texte de 2008, en la personne du sénateur René Garrec, qui avait une sensibilité très particulière pour tout ce qui touche à la mémoire et à l'histoire – il avait d'ailleurs participé à certaines des grandes heures de l'Histoire de notre pays.

La loi de 2008 portait une triple exigence : le libre accès à toutes les archives ; la compétence du législateur pour définir les régimes dérogatoires ; un rôle interministériel au ministère de la culture dans la gestion, au profit des usagers, des relations avec les autres ministères qui détiennent des archives, comme notamment celui de l'armée et celui des affaires étrangères.

À la suite d'une instruction générale interministérielle, qui a été prise sous la forme juridique d'un arrêté, ces principes ont été remis en question. Cet arrêté, en effet, considère que tout acte classé défense postérieur à 1934 doit être déclassifié avant de pouvoir être communiqué, ce qui a obligé notamment le service historique de la défense à déclassifier un million de pièces, dont certaines, paradoxalement, avaient déjà fait l'objet de publications ! Ainsi, de ce document très secret qui émane de l'état-major particulier du général de Gaulle à Londres, daté du 15 juin 1943 : cette pièce, qui était consultable, était classifiée et, pour être de nouveau communicable, a été déclassifiée par un magnifique coup de tampon apposé sur le document original, par décision n° 502 133 du 23 mars 2020. Cette instruction interministérielle a été attaquée, et le rapporteur public a considéré qu'elle n'était pas fondée en droit. Le Conseil d'État rendra cet après-midi une décision essentielle.

Dans les quatre catégories prévoyant des délais plus long avant la communicabilité des documents – qui ne sont pas remises en cause par la commission de la culture – il y a des documents classés, mais aussi des documents non classés, qui jusqu'à présent étaient communicables et qui ne le seraient plus du fait de la création de ces quatre nouvelles catégories. Je pense, par exemple, aux ouvrages hydrauliques de grande hauteur, comme le barrage de Bort-les-Orgues sur la Dordogne : les plans sont librement consultables aujourd'hui, mais ne le sauraient plus demain, à la faveur de ces nouvelles catégories. Ce qui pose problème à la commission de la culture, c'est que les documents classés dans ces quatre catégories pourraient être de nouveau consultables en fonction de délais glissants et qui ne sont pas toujours très bien définis par la loi. Le Conseil d'État a demandé au ministère de la défense de définir des actes positifs permettant de savoir à quel moment ces documents pourraient être consultables.

La commission de la culture a parfaitement conscience du nouveau contexte lié au terrorisme. À cet égard, nous avons considéré qu'il n'était pas toujours opportun de considérer que la désaffectation d'une infrastructure permettait la communication des documents. Ainsi, de la pile atomique Z.O.E., construite dans mon département, à Fontenay-aux-Roses, dans le fort de Châtillon, qui fut la première pile nucléaire à produire de l'électricité en 1947. Elle a été désaffectée en 1978. Selon la rédaction actuelle de l'article 19, les plans devraient être communicables. Lors de nos auditions, j'ai demandé aux militaires s'ils trouvaient judicieux que les plans d'une pile atomique soient disponibles librement sur Internet... Non, évidemment : même s'il s'agit d'une technologie primitive, des États terroristes pourraient, à moindres frais, s'emparer de cette technologie pour produire, au mieux, une centrale nucléaire, au pire, des armes atomiques.

La commission de la culture a estimé qu'il était sans doute nécessaire, pour certaines catégories de documents, de ne pas procéder à une déclassification et à une communication systématique : mieux vaut laisser au service émetteur la possibilité de retenir encore ces textes.

La commission de la culture vous propose donc un renversement de perspective, qui s'inspire des pratiques en cours dans des pays qu'on ne peut pas soupçonner de libéralisme absolu en matière de secret défense, comme les États-Unis ou Israël. Aux États-

Unis, tout ce qui concerne la défense n'est pas communicable avant 30 ans ; ensuite il revient à chaque service émetteur de décider ce qui pourra être communicable, ou non. La liste est mise à jour très régulièrement afin de déclassifier les documents qui peuvent être communiqués. Sur ce modèle, la commission de la culture vous propose que, au-delà du délai légal actuel de 50 ans, une période s'ouvre, que nous avons portée à 25 ans – mais on peut discuter de cette durée – à l'issue de laquelle les services détenteurs des archives devront dire à l'utilisateur et aux services des archives quelles seraient les pièces pour lesquelles ils demandent la prolongation de dix ans du délai d'incommunicabilité, ce délai pouvant être renouvelé autant de fois qu'il est nécessaire pour continuer à protéger des secrets militaires importants. Les historiens que nous avons consultés sur ce dispositif le trouvent beaucoup plus clair que celui porté par l'article 19, qui leur faisait craindre de ne pas pouvoir disposer d'une information claire et suffisante pour organiser leurs recherches en fonction de la communication des pièces. Ils préfèrent porter le délai de 50 ans à 75 ans, mais avoir la certitude que, pour entreprendre leurs recherches, ils pourront disposer des pièces.

Lors de l'audition du ministère de la culture et de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), nous avons eu beaucoup de mal à comprendre comment, d'un point de vue pratique, le chercheur pourrait demander des actes qui entrent dans ces quatre nouvelles catégories. Il semble que, dans certains ministères, le travail de recensement des documents archivistiques n'était pas poussé suffisamment loin pour permettre rapidement à ces services de donner des informations fiables sur la communicabilité, au regard à la fois des critères constitutifs des quatre nouvelles catégories et des critères liés à la déclassification.

Cet article est complexe, et nous n'avons eu qu'une semaine de réflexion ! Il aurait fallu un travail beaucoup plus important...

M. Olivier Cigolotti, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées s'est saisie pour avis des articles 7 à 19 du projet de loi, qui concernent les services de renseignement, les techniques d'investigation qu'ils peuvent utiliser et les règles qui encadrent cette utilisation, ainsi que la lutte contre les drones présentant une menace, et enfin les archives intéressant la défense nationale.

Le contexte sécuritaire reste marqué par le terrorisme, avec un continuum sécurité-défense qui constitue toujours un enjeu crucial pour la sécurité de nos concitoyens, même si la menace actuelle est davantage endogène que par le passé. Nos armées affrontent toujours une menace terroriste globale. La fin annoncée de l'opération Barkhane ne signifie pas la fin de toute présence militaire au Sahel : l'opération Chammal se poursuit, ainsi que l'opération Sentinelle sur notre territoire.

Le terrorisme constitue la première des menaces, mais nos services continuent également à faire face aux agissements de puissances étrangères décomplexées, qui utilisent en particulier tous les moyens fournis par les nouvelles technologies et le cyber.

Dans ce contexte, il était important que nos services de renseignement – ceux du ministère des armées et ceux des autres ministères – continuent à disposer des moyens les plus efficaces pour mener leur action.

La création d'un régime des interceptions satellitaires, la possibilité de solliciter les opérateurs de télécommunications en matière d'IMSI-Catching pour s'adapter à la 5G, ou encore l'extension des algorithmes aux URL, permettront ainsi aux services de rester dans la

course technologique. Par ailleurs, nous nous félicitons de la possibilité nouvelle de brouiller les drones menaçants. Cette menace est loin d'être théorique, nous en avons déjà de nombreux exemples sur le territoire national. La gendarmerie nationale est d'ailleurs en pointe sur ce sujet.

Il fallait par ailleurs, pour encadrer cette évolution, des règles juridiques répondant à deux nécessités. Premièrement, la continuité avec le cadre fixé par la loi du 24 juillet 2015, car les services, ayant désormais formé leurs agents à ce cadre, ont besoin de cette stabilité. Deuxièmement, des garanties suffisantes pour que les libertés, et en particulier la vie privée, ne subissent pas d'atteinte excessive.

Je crois que le projet de loi répond bien à ces deux exigences, comme cela ressort nettement de nos auditions. Dès lors, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées ne propose à ce stade que quelques modifications. Il s'agit de deux amendements, pour renforcer la protection des rapports de la Délégation parlementaire au renseignement et de la Commission de vérification des fonds spéciaux couverts par le secret de la défense nationale. Ces amendements prévoient que ces rapports soient désormais présentés et non plus remis aux autorités prévues par la loi ; c'est d'ailleurs déjà le cas en pratique pour la *commission de vérification des fonds spéciaux*. Un amendement est destiné à mieux encadrer l'expérimentation des interceptions satellitaires. C'est une technologie encore balbutiante, et il faut en laisser la pleine maîtrise aux services du premier cercle, en particulier à la Direction générale de la sécurité extérieure. Il sera temps ensuite, si nous pérennisons ce dispositif, de l'ouvrir aux services du second cercle, et en particulier à la gendarmerie, qui en aura besoin à l'avenir pour ses enquêtes si les communications satellitaires se banalisent.

S'agissant enfin du nouveau régime de communication des archives, le sujet est encore en réflexion ; le dispositif prévu par le texte convient aux armées, mais nous avons conscience qu'il suscite des débats ; peut-être pourrions-nous aboutir collectivement à une avancée d'ici la séance avec la commission des lois et la commission de la culture.

Sous réserve de ces remarques et de ces amendements, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a approuvé le présent projet de loi.

Mme Nathalie Goulet. – Merci aux rapporteurs pour leur travail. J'ai assisté à presque toutes les auditions. Ce texte apparaît comme un texte anodin, mais il ne l'est pas, car il comporte un certain nombre de dispositifs qui peuvent poser problème : l'article 15 notamment suscite une opposition extrêmement forte de la conférence des procureurs – la première d'une telle ampleur selon notre rapporteur Marc-Philippe Daubresse ! C'est pourquoi nous regrettons les délais et les conditions dans lesquels ce texte est présenté et doit être adopté : nous sommes dans une seringue !

L'article 15 correspond en fait à la transposition d'une décision de la CJUE, sur laquelle nos collègues et voisins européens portent des appréciations variées et variables. Ce que nous sommes en train de faire dans l'urgence aujourd'hui risque de poser ensuite des problèmes d'harmonisation européenne... Il y a une vraie dichotomie entre les services qui nous expliquent que tout va bien, et un ensemble de personnes auditionnées, qui trouvent au contraire que cela pose des problèmes – et il ne s'agit pas seulement des associations habituellement chargées de la protection des données personnelles. Bref, ce texte est beaucoup plus problématique qu'il n'y paraît, et nous n'avons pas le recul, ni tous les éléments nécessaires, pour apprécier toutes les coordinations éventuelles à prévoir.

J'attends donc avec beaucoup d'intérêt le débat en séance, tout en regrettant que ce texte ait été si peu discuté à l'Assemblée nationale, notamment en commission.

Sur la question des archives, je me joins à l'hommage rendu à René Garrec, ancien président de la Basse-Normandie et souhaite rappeler l'intervention extraordinaire de Robert Badinter, en séance, lors de l'examen du texte en 2008.

M. Jean-Yves Leconte. – Ce texte comporte de nombreuses dispositions qu'il faudrait voter rapidement, car les échéances sont proches. Je pense notamment à la pérennisation des mesures SILT votées à l'automne 2017. Le groupe socialiste a toujours considéré que ces mesures, particulièrement attentatoires aux libertés, devaient être placées sous un contrôle renforcé du Parlement. C'est pourquoi nous avons suivi les rapporteurs Michel Mercier et Michel Boutant, qui avaient proposé en 2017 un délai au terme duquel il fallait revoter ces mesures après évaluation. Il nous semble que les dispositifs issus de la loi SILT doivent rester transitoire, même si l'on peut reconnaître leur utilité – cela dit, dans l'étude d'impact, le Gouvernement lui-même reconnaît qu'il en fait parfois plus un usage à des fins de communication que de réelle sécurité...

Nous souhaitons réaffirmer un doute, qui a été aussi exprimé par les rapporteurs, sur la constitutionnalité de l'allongement à deux ans des MICAS. Nous réaffirmons aussi notre refus de mesures de sûreté : pas de peine après la peine ! Une peine doit s'appuyer sur des éléments spécifiques et non sur des faits qui ont déjà été punis. De plus, les moyens du renseignement devraient suffire. Il nous semble toutefois important de mieux conjuguer les mesures de suivi socio-judiciaire, ou les mesures judiciaires, si cette mesure de sûreté devait être votée, avec les mesures administratives. Or, les auditions ont révélé la difficulté de conjuguer les deux, faute de moyens d'arbitrer en cas de contradiction. C'est pourquoi nous déposons des amendements en ce sens.

Nous sommes particulièrement sensibles au maintien à la fois du secret médical et des secrets professionnels lors des échanges entre services. Sur ce point, le texte va un peu trop loin.

Sur le renseignement, nous partageons globalement les appréciations des rapporteurs. En matière d'échanges entre services, la CNCTR contrôle ce que les services de renseignements utilisent comme techniques de renseignement. D'autres services, toutefois, utilisent des techniques de renseignement, et en particulier des données de connexion, sans être sous le contrôle de la CNCTR ; et d'autres services peuvent avoir accès à ce que ces services obtiennent sans contrôle de la CNCTR. Il faudrait donc engager une réflexion sur l'élargissement de son domaine de compétence.

Si le projet de loi réécrit l'obligation des opérateurs de conserver les données de connexion, la jurisprudence de la CEDH sur les échanges avec les services extérieurs n'est absolument pas traitée par ce texte.

Sur la CJUE, je partage l'avis de Nathalie Goulet : les témoignages de la conférence nationale des procureurs sont particulièrement inquiétants sur les moyens que nous allons donner à la justice pour effectuer un certain nombre d'enquêtes. Le dispositif de l'article 15 relève presque d'un contournement de ce que la CJUE indique, en donnant une solution partielle, fragile, mais qui dépendrait d'un acte de l'exécutif, ce qui est tout de même assez problématique si on est attaché à la séparation des pouvoirs...

Alors que la jurisprudence de la CJUE s'applique à l'ensemble des pays européens, nous n'avons pas conduit une vraie étude sur la manière dont les autres pays allaient mettre en place des moyens pour que leur justice, elle aussi, puisse continuer à fonctionner. Dès lors, il ne serait pas raisonnable d'adopter les dispositions de l'article 15. On peut aussi se demander si cette difficulté peut être traitée à droit européen constant...

Sur les archives, les orientations données par Pierre Ouzoulias nous conviennent.

Ce projet de loi, donc, est nécessaire sur un certain nombre de points, mais nous serons très vigilants sur d'autres, notamment pour protéger les libertés individuelles et le secret professionnel, et pour défendre les moyens de la justice.

Mme Esther Benbassa. – J'interviendrai à propos de l'article 19 : historienne a été mon premier métier ! Ce texte marque un recul par rapport à la loi de 2008. Actuellement, les archives publiques dont la communication porte atteinte au secret de la défense nationale, aux intérêts fondamentaux de l'État dans la conduite de la politique extérieure, à la sûreté de l'État ou encore à la sécurité publique, peuvent être librement communiquées après l'expiration d'un délai de 50 ans. Ce projet de loi établit un délai indéterminé et glissant dans le temps. Le plus grave est que l'administration émettrice du document sera la seule à décider si la diffusion est possible. En votant la loi telle quelle, le législateur se dessaisirait de son pouvoir au profit de l'administration, et des archives actuellement accessibles pourraient retourner dans les cartons, si l'interprétation de l'administration, ou de sa tutelle politique, change.

Certains ouvrages de recherche, par exemple sur la guerre d'Algérie, avec ce nouvel article de loi, ne pourraient pas être écrits aujourd'hui. Je pense au premier livre qu'a écrit Benjamin Stora, qui a d'ailleurs rédigé récemment le rapport sur le Mouvement national algérien pour l'indépendance. Il s'était appuyé, comme beaucoup d'historiens politiques, sur des fiches de policiers des Renseignements généraux. Il va devenir très compliqué pour certains historiens de faire leur métier : comment faire l'histoire d'un parti politique sans avoir accès aux fiches des Renseignements généraux, rédigées par des policiers qui se sont rendus à des rassemblements politiques ?

Les rédacteurs de la loi invoquent la valeur opérationnelle des archives du monde du renseignement. Cette formulation, à mon avis, reste vague. De fait, le monde du renseignement en France continue à utiliser certaines techniques qui ont été développées il y a longtemps... De nombreux champs de l'histoire contemporaine du pays ne pourront plus être étudiés – et il ne s'agit pas seulement des questions sensibles tournant autour de la mémoire coloniale ou de la guerre d'Algérie. J'avais travaillé, pour ma part, sur la Commune de Paris de 1871. Sans les archives de la police, je n'aurais pas pu faire mon travail.

Cet article sur les archives entre en contradiction avec le discours présidentiel, notamment sur les questions mémorielles. Emmanuel Macron estimait pourtant que, de l'Algérie au Rwanda, la France devait regarder son histoire en face. Si cet article est voté, nous regarderons notre histoire de loin !

Il n'y a pas d'historien qui fasse des recherches pour mettre en danger la sécurité nationale ou les intérêts de la Nation. Ce serait plutôt l'affaire des chroniqueurs – et les historiens ne sont pas des chroniqueurs, ce sont des gens sérieux ! Nous avons donc déposé plusieurs amendements sur cet article.

M. Philippe Bonnacarrère. – Merci aux deux rapporteurs au fond et aux deux rapporteurs pour avis pour la qualité de leurs interventions. Ils nous ont fait part de leurs interrogations sur les limites de cet exercice législatif, que je partage.

Je n'ai pas de difficultés sur la prolongation des éléments de la loi SILT. Nous avons déjà eu à prendre position sur ces mesures, sans toutefois parvenir à convaincre l'Assemblée nationale qui, maintenant, admet leur pertinence. Je n'ai rien à ajouter à l'excellent rapport de Marc-Philippe Daubresse.

Sur le renseignement, le sujet est douloureux. Agnès Canayer souhaiterait que la Chancellerie nous aide à résoudre cette difficulté devant laquelle vont se trouver nos enquêteurs. Je ne pense pas que vous obtiendrez de réponse. Les conséquences de l'arrêt de la CJUE ont été analysées, et le Conseil d'État a fait preuve d'une grande créativité juridique, dans une logique d'ordre public, pour tirer parti des exceptions énumérées par la CJUE. Je ne crois pas que nous arriverons à sauvegarder l'utilisation des données de connexion pour les procédures de droit commun. On ne peut que le regretter. L'époque où Maigret et ses inspecteurs passaient leur nuit sous la pluie, dans les embrasures des rues parisiennes, est terminée, et les enquêteurs d'aujourd'hui travaillent avec d'autres méthodes, et notamment le traitement des données : les voilà placés dans une situation d'impossibilité !

Vous faites pour le mieux, et je ne vois pas comment il serait possible de faire davantage... Reste tout de même une interrogation plus générale pour la société, que notre commission a bien prise en compte – et je remercie le président François-Noël Buffet d'avoir pris l'initiative, avec son collègue président de la commission affaires européennes, d'organiser une table ronde sur le sujet « pouvoir régalién et dispositions européennes », qui était passionnante.

Il y a deux enjeux pour l'avenir, posés par les conséquences de l'arrêt de la CJUE. D'abord – et c'est un sujet commun à la commission des lois et à la commission des affaires européennes – se pose la question des conditions d'exercice du contrôle de subsidiarité. C'est un pouvoir important de notre assemblée. Pourtant, nous n'avons jamais regardé ces questions de subsidiarité au prisme de la réserve d'ordre et de sécurité nationale, prévue par l'alinéa 2 de l'article 4 du traité sur l'Union européenne. Personne n'avait imaginé que, dans le Règlement général sur la protection des données, ce sujet se poserait. Personne n'avait vraiment imaginé que la directive sur le temps de travail soulèverait la question du régime de travail de nos sapeurs-pompiers, et surtout de nos militaires... Le président de notre commission des lois devrait donc sans doute avoir une concertation avec le président de la commission des affaires européennes, sur une sorte de réactualisation du prisme d'examen du contrôle de subsidiarité, pour y introduire une logique de sécurité nationale. On ne peut certes pas reprocher à la CJUE d'avoir appliqué le droit européen : après tout, nous la poussons à être le gardien des valeurs de l'Union vis-à-vis des pays de l'Europe centrale !

Par ailleurs, les pays confrontés à la difficulté de mener des enquêtes seront ouverts à des évolutions des directives, mais nous sommes dans une procédure de codécision. Or, il n'est pas certain que la commission des libertés du Parlement européen ait la même appréciation. D'où l'intérêt d'entretenir une forme de dialogue avec cette commission pour expliquer les points sur lesquels le législateur national se trouve en difficulté, et sur lesquels la codécision du législateur européen nous sera à un moment donné nécessaire.

Mme Éliane Assassi. – Nous devons avoir conscience que nous allons examiner un texte sur lequel plane encore l'ombre du Conseil constitutionnel et du Conseil d'État. Cela

doit nous amener à nous poser un certain nombre de questions fondamentales. Nous avons déposé des amendements en commission pour montrer notre opposition à ce texte. Bien sûr, il faut mener une lutte acharnée contre le terrorisme. Mais nous estimons que notre arsenal législatif antiterroriste est déjà largement suffisant.

Ce texte nous propose de pérenniser des mesures qui, à cause de l'ampleur de l'atteinte aux libertés publiques qu'elles présentaient, avaient été mises en place avec des clauses de caducité. Leur pérennisation ne s'accompagne que de quelques ajustements, et de quelques pseudo-restrictions, qui sont largement insuffisantes. Ce texte s'inscrit dans une multiplication de lois sécuritaires, dérogoires au droit commun, et qui sont votées sans évaluation préalable des dispositifs qui existent déjà, de leur nécessité et de leur efficacité.

Les dispositifs issus de la loi SILT sont très intrusifs. Ils s'apparentent à des assignations à résidence et des perquisitions contrôlées par l'administration, et ils contournent la procédure judiciaire et les droits de la défense. Leurs conséquences sont très lourdes pour les personnes visées, qui sont jugées potentiellement dangereuses. En outre, en 2018, lors de l'examen périodique universel de la France à l'Assemblée générale des Nations unies, plusieurs États se sont inquiétés du manque de respect des droits humains dans le cadre de la lutte contre le terrorisme en France, et ils ont insisté sur la nécessité de mettre en place un mécanisme indépendant de suivi.

En ce qui concerne le renseignement, le recours très large aux techniques de renseignement les plus intrusives porte atteinte au principe de l'individualisation de la surveillance, qui est le fondement de la loi de 2015. À cet égard, le Conseil national des barreaux souligne que l'extension des facultés conférées aux services de renseignement, la légitimation sans réserve de ces méthodes d'investigation, l'imprécision de la définition des situations justifiant leur recours, ainsi que l'insuffisance de mécanismes de contrôle et de recours ne garantissent pas la proportionnalité des mesures d'intrusion dans la sphère privée au regard des objectifs visés. Nous avons déposé des amendements en commission, et nous en redéposerons en séance.

Je terminerai sur l'article 19, qui a eu un grand écho dans la sphère des chercheurs et des historiens. Nous avons été très alertés, je l'avais évoqué lors de l'audition de la ministre Marlène Schiappa, sur les nombreux points de vue qui émergent sur ce sujet, sans qu'ils soient partisans, idéologiques ou dogmatiques. La présentation par le rapporteur pour avis de la commission de la culture, Pierre Ouzoulias, devrait recevoir l'assentiment de ces personnalités, même si notre commission aura à y retravailler. En conséquence, je ne peux que souscrire à sa proposition.

M. Jean-Pierre Sueur. – J'interviendrais uniquement sur l'article 19. Je salue tout ce qui a été dit par les précédents orateurs, l'effort conceptuel consenti par Pierre Ouzoulias au nom de la commission de la culture, ainsi que l'apport de nos collègues de la commission des affaires étrangères. Nathalie Goulet a rappelé l'attachement qui est le nôtre à la loi de 2008, qui fait suite à loi de 1979. Souvenons-nous du discours de Robert Badinter en 2008, qui avait très largement excédé le temps de parole qui lui était imparti ! Les différentes propositions émanent de trois commissions, et des amendements ont été déposés par Catherine Morin-Desailly, Nathalie Delattre, Esther Benbassa et Pierre Ouzoulias, ainsi que par certains collègues de notre groupe. Vous avez proposé une concertation avant la séance publique, ce qui serait effectivement très précieux. La loi de 2008 prévoyait des exceptions compte tenu des intérêts de la Nation par rapport à des équipements stratégiques que nous devons prendre en compte.

Les cinq amendements que nous avons présentés visent à mettre des barrières. L'alinéa 3 ne peut pas prévoir pour tous ces cas l'allongement du délai sans autre précision. Les alinéas 8 et 10 prévoient, eux, la prolongation des délais jusqu'à ce que les dispositifs, qui ne sont pas très clairement définis, perdent leur valeur opérationnelle. C'est donc le pouvoir exécutif qui est souverain en la matière. Or il est tout à fait imaginable que le dispositif soit toujours opérationnel, ce qui empêchera définitivement l'accès à une partie de la connaissance. Nous ne disons pas que la sécurité nationale ne soulève aucun problème, mais la rédaction de ces trois alinéas est tellement floue que l'on ne peut pas s'en affranchir. Il serait intéressant d'interroger le Gouvernement sur ce qu'aura dit le Conseil d'État cet après-midi, car le premier pourrait réviser sa copie.

M. Alain Richard. – Nous avons beaucoup de points de convergence entre nous, quelle que soit notre sensibilité, sur le texte du Gouvernement, qui se montre ouvert pour perfectionner son dispositif. Je reste toutefois hésitant concernant les mesures individuelles de contrôle postérieures à la sortie d'incarcération. Deux méthodes sont en concurrence, qui nous impose de choisir la moins risquée du point de vue constitutionnel, sachant que ce besoin d'un contrôle individuel prolongé est nécessaire.

Je constate une acceptation assez généralisée de la poursuite d'une expérimentation favorisant l'utilisation de l'algorithme comme moyen de détection des signaux faibles de préparation à des opérations attentant à la sécurité nationale. Nous nous retrouvons aussi sur la balance entre la protection des libertés publiques et la capacité de transmission d'informations entre services du renseignement. Nous le savons tous, la décision récente de la CJUE sur l'accès aux données de connexion entraîne un affaiblissement massif de nos capacités de lutte contre la délinquance. Même restrictive, elle ouvre une marge d'intervention aux États nationaux pour réaliser leur travail de sécurité nationale sur l'accès aux données utiles en la matière. Elle constitue donc un pas en arrière extrêmement préjudiciable. En réalité, c'est le signal que la démarche collective de l'Union européenne fondée sur le libre marché telle que nous l'avons tous acceptée voilà des décennies manquait de vigilance par rapport à la préservation des prérogatives d'autorité et de défense de la sécurité des citoyens, s'agissant notamment de la recherche des infractions. On aurait pu s'attendre à une position plus mesurée de la part de la CJUE, qui est composée de magistrats professionnels très expérimentés. Puisque tel ne fut pas le cas, les États devraient prendre une initiative politique.

Pour ce qui est de l'accès aux archives, nos solutions sont très voisines concernant non pas le principe d'exception, qui existe depuis le début de la législation sur ce sujet, mais la façon de l'utiliser. Un travail de perfectionnement devrait porter sur la procédure du maintien en classification d'un certain nombre de documents, pour des raisons d'impératifs de sécurité, comme l'a justement souligné Pierre Ouzoulias. Et, chers collègues de la commission des affaires étrangères, la fin de l'utilisation de matériels de guerre par la France n'emporte pas automatique la cessation de l'emploi de ces outils par nos alliés à qui nous les avons cédés ! Il serait discourtois de faire circuler librement de telles données. Je vous rejoins sur le fait que seul l'exécutif peut apprécier la pertinence d'une classification, sous contrôle du juge. La décision qui émanera aujourd'hui du Conseil d'État à l'issue du délibéré sera aussi un moyen d'identifier si le contrôle du juge sur les décisions de reclassification sera ou non efficient.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Concernant la loi SILT, je fais miens les propos de Philippe Bonnecarrère et Alain Richard, y compris les alertes qu'ils ont lancées. Jean-Yves Leconte, qui a été très assidu lors de nos auditions, réaffirme qu'il

convient non pas de pérenniser cette loi, mais de la prolonger tout en continuant les expérimentations. Nous avons déjà eu le débat à ce sujet, et le Sénat s'est prononcé il y a huit mois sur cette pérennisation. En outre, j'ai été chargé au nom de la commission du contrôle renforcé du Sénat sur ces dispositifs, et notre commission a adopté deux rapports d'évaluation. Notre collègue soulève à juste titre la question délicate de la nécessité de mieux conjuguer ce qui relève du judiciaire et de l'administratif, qu'a tenté de résoudre le président Buffet dans la proposition de loi votée récemment.

Le Parquet national antiterroriste et la direction générale de la sécurité intérieure (DGSI) estiment que 15 % à 20 % des détenus condamnés pour des actes de terrorisme qui vont sortir de prison sont encore extrêmement dangereux. Cela signifie que, sur un total de 250 personnes, 50 sont susceptibles de récidiver et de commettre des attentats en un moment délicat où de grands événements sportifs vont avoir lieu. Gérald Darmanin et Marlène Schiappa ont d'ailleurs répété qu'au cours des dix-huit derniers mois, le Gouvernement avait déjoué un grand nombre d'attentats. On ne peut pas baisser la garde en la matière.

Sur le maintien du secret médical, je suis d'accord avec Jean-Yves Leconte pour dire que le texte va trop loin, notamment sur les aspects psychiatriques. C'est pourquoi je présenterai un amendement sur ce point.

Selon Alain Richard, il faut choisir, sur les deux méthodes possibles, la moins risquée constitutionnellement. Je vous invite à réexaminer la situation, car le Conseil constitutionnel dit qu'il faut limiter les MICAS à un an, quelle que soit la gravité des faits. Je ne l'imagine pas modifier sa jurisprudence, alors qu'il a plutôt tendance à la durcir ces temps-ci, avec une probable censure de l'article 3 du présent texte. La méthode présentée par le président Buffet et rapportée par Muriel Jourda est beaucoup plus conforme à son interprétation. En cas de rejet de l'article 3, sans alternative de notre part, nous serions bien démunis... Je rappelle également qu'une mesure de sûreté n'est pas une peine, raison pour laquelle le Sénat l'a votée à deux reprises.

Madame Goulet, je suis parlementaire depuis près de trente ans. J'ai présidé des séances à l'Assemblée nationale, j'ai été au Gouvernement, j'ai organisé de multiples auditions, jamais je n'ai entendu un tel cri d'alarme des procureurs ! La lutte contre la délinquance risque d'être mise à mal par l'article 15, puisque, selon la conférence nationale des procureurs de la République, de nombreuses mesures d'enquête risquent de devenir impossibles. Peut-être dramatisent-ils la situation, mais on ne peut pas en rester là. On ne peut pas non plus se contenter de supprimer l'article, car comme l'a dit Agnès Canayer, nous avons l'échéance du 21 octobre et la décision, sur une ligne de crête, du Conseil d'État. Je soutiens la proposition de ma collègue, mais il faudra approfondir le sujet d'ici à la séance.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Nos collègues ont tous soulevé des points très sensibles.

Madame Goulet, l'article 15 est perfectible et nous contraint, comme l'a dit Alain Richard. Nous sommes confrontés à des enjeux importants en matière d'enquête préalable, qui pèsent fortement sur l'institution judiciaire, en particulier les procureurs. Si ce point n'a pas été soulevé à l'Assemblée nationale, c'est sans doute parce que les procureurs n'y ont pas été auditionnés. Cet article limite la conservation générale et individualisée des données aux actes de criminalité grave, et les enquêteurs n'auront plus les moyens de remplir leurs missions dans les autres cas. L'utilisation des SMS restera possible, mais les techniques habituelles utilisées, telles que les « fadettes » ou la géolocalisation, ne seront pas applicables

pour les infractions pénales ordinaires. Les contraintes proviennent aussi de la jurisprudence de l'Union européenne. Et même si le Conseil d'État a laissé une petite ouverture, une intervention plus forte au niveau européen est la seule voie possible. On ne peut pas supprimer l'article 15, qui est essentiel, au risque d'empêcher toute conservation des données et de mettre à bas tout l'édifice du renseignement.

S'agissant de l'article 7 relatif à l'échange des données entre services ou à la transmission de renseignements aux services, la CNCTR contrôle les techniques de renseignement, quels qu'en soient leurs auteurs. L'article 16 institue un véritable avis conforme de la CNCTR liant le pouvoir exécutif, conformément à la jurisprudence qui impose l'intervention d'une autorité judiciaire ou une autorité administrative indépendante ayant un pouvoir contraignant. Ce dernier peut toutefois saisir le Conseil d'État qui statue dans les vingt-quatre heures. Il peut passer outre en cas d'urgence dûment justifiée. Cette transposition d'un dispositif qui existait déjà pour les interceptions de sécurité dans les lieux privés me paraît bienvenue.

L'article 19 ayant trait aux archives est l'autre point clef du texte. Nous sommes évidemment attachés à la loi de 2008 et à la nécessité de trouver le juste équilibre entre l'accès aux archives et à la connaissance pour les historiens, les plus directement concernés, mais aussi à toute personne qui en formule la demande. Les historiens réclament des délais clairs afin de savoir à quelle date ils pourront avoir accès à certaines pièces, d'où les 75 ans et les tranches de 10 ans renouvelables proposés par Pierre Ouzoulias. Ces mesures me semblent moins protectrices que celles de l'article 19, qui est plus souple en prévoyant une communicabilité des documents au bout de 50 ans, sauf s'ils appartiennent à l'une des quatre catégories, auquel cas la déclassification dépendra de l'évolution des conditions, notamment de la valeur opérationnelle, et interviendra au cas par cas. Reste la question de savoir à quel moment il sera possible d'imposer l'inventaire aux services en vue de déclasser certains documents, ce qui supposera un travail colossal.

Le renversement de la charge de la preuve, tel que le propose la commission de la culture, me semble dangereuse eu égard aux enjeux opérationnels. C'est pourquoi, même si le texte est perfectible, il prévoit un juste équilibre, et nous y travaillerons jusqu'à la séance publique. De surcroît, tous les amendements qui donnent des dates fixes sont risqués – pourquoi 100 ans par exemple ?

Éliane Assassi m'a interrogé sur les mécanismes de contrôles. Ils ont été renforcés depuis 2015, y compris dans le présent texte, qui apporte de grandes précisions à ce propos, qu'il s'agisse de l'organisation des services, de la traçabilité, des contrôles *a priori* ou *a posteriori*, de l'extension des pouvoirs de la délégation parlementaire au renseignement, de la destruction ou de la conservation, *etc.*

Comme l'a dit notre collègue Jean-Pierre Sueur, nous allons encore travailler sur tous ces points délicats, notamment sur les délais de communicabilité. Nous présenterons un amendement pour restreindre la protection prévue par l'article 19 aux documents qui révèlent de nouvelles informations. En effet, toutes les techniques mises à jour dans le Bureau des légendes n'ont plus à être couvertes par le secret de la défense nationale.

M. François-Noël Buffet, président. – Merci de toutes ces explications très précises.

En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il nous revient d'arrêter le périmètre indicatif de la proposition de loi.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Je propose de retenir que ce périmètre comprend les dispositions relatives aux mesures administratives de lutte contre le terrorisme issues de la loi SILT, à l'institution d'une mesure de sûreté à destination des personnes condamnées pour terrorisme sortant de détention, à la communication d'informations relatives à l'admission d'une personne en soins psychiatriques lorsque celle-ci représente une menace grave pour la sécurité et l'ordre publics en raison de sa radicalisation à caractère terroriste, à l'exploitation et à la transmission de renseignements entre services de renseignement et aux services de renseignement, aux techniques de renseignement, à la conservation des données par les opérateurs de communications électroniques, aux dispositifs de lutte contre les aéronefs circulant sans personne à bord malveillants, et, enfin, au régime de communicabilité des archives protégées par le secret de la défense nationale.

M. Jean-Yves Leconte. – Je m'interroge sur ce périmètre, compte tenu de la jurisprudence de la CEDH : les échanges avec les services étrangers sont-ils bien inclus ?

M. François-Noël Buffet, président. – Ce sujet ne pose pas de problème de recevabilité, mais, sur le fond, c'est une autre affaire...

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Le débat a déjà eu lieu sur l'amendement de suppression COM-41 : avis défavorable.

L'amendement COM-41 n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-68 tend à conserver le caractère expérimental des mesures issues de la loi SILT, tout en reportant leur date de caducité au 31 décembre 2024. Or ces mesures, saluées par l'ensemble des acteurs concernés, ont déjà été validées par le Conseil constitutionnel : avis défavorable.

L'amendement COM-68 n'est pas adopté.

Article 1^{er} bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Notre amendement COM-96 garantit le caractère non discriminatoire des vérifications opérées dans le cadre d'un périmètre de protection. Ce faisant, nous traduisons une réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel : avis favorable à l'amendement COM-69 rectifié de Jean-Yves Leconte, qui est identique.

Les amendements COM-96 et COM-69 rectifié sont adoptés.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-86 rectifié précise que, lorsque les officiers de police judiciaire sont assistés d'agents de police judiciaire et d'agents de police judiciaire adjoints ou de membres de la réserve civile de la police ou de

la réserve opérationnelle de la gendarmerie, ceux-ci doivent être placés sous leur contrôle effectif. Il s'agit d'une précision utile : avis favorable.

L'amendement COM-86 rectifié est adopté.

Article additionnel après l'article 1^{er} bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-13 a trait à la durée des périmètres de protection. Je suis obligé d'émettre un avis défavorable, comme je le ferai pour nombre d'amendements, car le Conseil constitutionnel a fait de la limitation de la durée l'un des éléments de sa décision de conformité de ce dispositif à la Constitution.

L'amendement COM-13 n'est pas adopté.

Article 2

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-14 prévoit que la fermeture de l'établissement peut être portée à 12 mois lorsqu'un lieu de culte fait l'objet d'un second arrêté de fermeture. La mesure de fermeture d'un lieu de culte est une mesure très attentatoire aux libertés ; cette mesure doit être proportionnée. Par ailleurs, les différentes personnes auditionnées nous ont indiqué que la durée de six mois était suffisante pour mettre en œuvre d'autres mesures administratives. Avis défavorable.

L'amendement COM-14 n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-97 me semble plus précis que le Gouvernement en parlant de lieux « gérés, exploités ou financés, directement ou indirectement, par une personne physique ou morale gestionnaire du lieu de culte ». Il reprend un amendement déposé l'année dernière quand nous avons examiné la question de la fermeture des locaux annexes aux lieux de culte.

L'amendement COM-97 est adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-15 propose de supprimer la condition selon laquelle la fermeture des lieux de culte ne peut intervenir qu'aux fins de prévenir la commission d'actes de terrorisme. Tel est l'objet de l'article 44 du projet de loi confortant le respect des principes de la République. Chaque projet de loi doit garder sa cohérence ; l'avis est donc défavorable.

L'amendement COM-15 n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Avec l'amendement COM-16, le ministre du culte exerçant dans un lieu de culte fermé aux fins de prévention des actes de terrorisme serait automatiquement expulsé, sauf décision motivée de l'autorité administrative. Or, il est déjà prévu que les étrangers dont la présence constitue une « menace grave pour l'ordre public » puissent faire l'objet d'une mesure d'expulsion ; certains ministres du culte ont fait l'objet de cette mesure. Notre corpus législatif nous donne les moyens juridiques de répondre à cette préoccupation, et il n'est donc pas nécessaire de prévoir une mesure automatique d'expulsion supplémentaire. Avis défavorable.

L'amendement COM-16 n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L’amendement COM-9 souhaite ajouter les « atteintes répétées aux valeurs de la République ». Avis défavorable.

L’amendement COM-9 n’est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Avec l’amendement COM-17, les lieux de culte ayant fait l’objet de deux mesures de fermeture administrative et dans lesquels il est toujours provoqué à la violence peuvent faire l’objet d’une mesure de fermeture définitive. Là encore, les différentes personnes auditionnées nous ont indiqué que la durée de six mois était suffisante pour mettre en œuvre d’autres mesures administratives. Sur les huit mesures de fermeture prononcées, six des lieux de culte n’ont jamais rouvert. Avis défavorable.

L’amendement COM-17 n’est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L’amendement COM-18 propose qu’il soit possible de confisquer les biens mobiliers, immobiliers ou financiers. Une confiscation des biens constitutifs d’une infraction est déjà possible, aller plus loin serait contraire au principe de proportionnalité, avis défavorable.

L’amendement COM-18 n’est pas adopté.

Article 3

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Avec l’amendement COM-42, nos collègues communistes proposent de supprimer l’article 3, au motif que celui-ci allongerait la durée de certaines MICAS à 24 mois. Nous partageons ce raisonnement. Pour autant, il y a d’autres éléments importants dans cet article 3. J’émet un avis défavorable, mais nous présenterons ultérieurement un amendement supprimant l’allongement à 24 mois.

L’amendement COM-42 n’est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L’amendement COM-20 propose de porter le nombre de fois auquel la personne peut être astreinte de se présenter aux services de police ou aux unités de gendarmerie à trois par jour, au lieu d’une fois dans le droit actuel. Nous avons visité, au cours de nos travaux sur ce projet de loi, un centre du programme d’accompagnement individualisé et de réaffiliation sociale (PAIRS), dédié notamment à la réinsertion des personnes détenues pour terrorisme. Quand on demande à une personne de pointer trois fois dans son lieu de résidence et qu’elle doit, par exemple, se rendre à l’autre bout de Paris pour suivre les activités du programme PAIRS, c’est matériellement impossible. Avis défavorable.

L’amendement COM-20 n’est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Les amendements COM-19 et COM-53 proposent de restreindre le périmètre dans lequel une personne peut être assignée à résidence. Le Conseil constitutionnel a fait du périmètre prévu – au minimum celui de la commune – un élément de la constitutionnalité de la mesure. Avis défavorable aux deux amendements.

Les amendements COM-19 et COM-53 ne sont pas adoptés.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Notre amendement COM-98, conformément aux éléments que je vous ai exposé, supprime la prolongation de la durée maximale des MICAS à deux ans pour les personnes condamnées pour terrorisme sortant de détention. La voie judiciaire nous paraît plus pertinente.

L'amendement COM-64 supprime la possibilité pour le ministre de l'intérieur d'imposer à la personne de justifier de son lieu d'habitation ; les amendements COM-65 et COM-22 proposent la suppression de l'allongement des MICAS pour les personnes condamnées pour terrorisme sortant de détention. Si l'amendement COM-98 est adopté, ces trois amendements tombent.

L'amendement COM-98 est adopté ; les amendements COM-64, COM-65 et COM-22 deviennent sans objet.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-88 prévoit d'intégrer au code de la sécurité intérieure une réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel, selon laquelle la détermination des interdictions de contacts imposés à l'intéressé doit tenir compte de sa vie familiale. Avis favorable.

L'amendement COM-88 est adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-54 supprime la limitation de durée à l'interdiction de paraître dans de grands événements qui pourrait être prononcée à l'encontre des personnes soumises à une interdiction de sortir du périmètre d'une commune. Or, le texte prévoit que cette interdiction de paraître soit strictement limitée à celle de l'événement concerné. La durée de trente jours permet de couvrir l'ensemble des grands événements à venir – par exemple, la Coupe du monde de rugby et les jeux Olympiques. Avis défavorable.

L'amendement COM-54 n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Mon avis concernant l'amendement COM-21 est défavorable, pour les mêmes raisons que celles qui ont été indiquées précédemment ; le Conseil constitutionnel s'est prononcé.

L'amendement COM-21 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 3

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-23 propose de géolocaliser les personnes qui optent pour un bracelet électronique dans le cadre des MICAS. Ce bracelet doit seulement permettre de vérifier qu'elles ne sortent pas du périmètre auquel elles sont astreintes. Avis défavorable.

L'amendement COM-23 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 4

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-24 propose d'ouvrir la possibilité de réaliser des visites domiciliaires à d'autres fins que celle de prévenir la commission d'actes de terrorisme. Là encore, nous sortirions du cadre strict fixé par le Conseil constitutionnel. Avis défavorable.

L'amendement COM-24 n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-25 propose d'élargir les critères permettant de réaliser une visite domiciliaire. Pour les mêmes raisons que l'amendement précédent, avis défavorable.

L'amendement COM-25 n'est pas adopté.

Article 4 bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-99 vise à supprimer l'article 4 bis. La présence de témoins au cours d'une visite domiciliaire constitue une garantie essentielle au respect des droits de la défense et du droit à un recours juridictionnel effectif. Cependant, en cas d'anonymisation des témoins sur le procès-verbal, l'occupant des lieux ne disposera plus d'aucun moyen de vérifier que ceux-ci existent effectivement et que la visite domiciliaire a été effectuée dans le respect des prescriptions légales. En conséquence, nous proposons de supprimer cet article.

M. François-Noël Buffet, président. – Lors de leur audition, les syndicats de police nous expliquaient qu'ils avaient recours au témoignage de personnes présentes sur place pendant les perquisitions, afin de s'assurer que celles-ci se passent bien.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Cela évite les contentieux liés à la procédure. L'amendement COM-70 deviendra sans objet si l'amendement COM-99 est adopté.

L'amendement COM-99 est adopté ; l'amendement COM-70 devient sans objet.

Article 5

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-43 supprime l'article 5 ; je ne peux qu'y être défavorable.

L'amendement COM-43 n'est pas adopté.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L'amendement COM-100 reprend la proposition de loi adoptée par notre assemblée il y a trois semaines.

L'amendement COM-100 est adopté ; l'amendement COM-27, les amendements identiques COM-26 et COM-55, de même que les amendements COM-28, COM-29, COM-56, COM-10 et COM-67 deviennent sans objet.

Article 6

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L’amendement COM-66 dénonce un amalgame entre terrorisme et psychiatrie. Cela ne me paraît pas être le cas. Il existe une part minoritaire de personnes présentant un risque terroriste et souffrant de troubles mentaux. Pour assurer leur suivi dans les meilleures conditions, il paraît nécessaire que les préfets et les agents sous leur autorité puissent avoir connaissance des entrées et des sorties de ces personnes en soins sans consentement.

Le terroriste avec des troubles psychiatriques qui a décapité le chef d’entreprise en Isère venait d’un département proche. Je propose le retrait de cet amendement, au profit de l’amendement COM-101 rectifié, qui me semble plus précis.

Mme Nathalie Goulet. – Cet article rejoint le travail commun effectué par la commission des lois et la commission des affaires sociales sur la psychiatrie. Nous avons mis en place un certain nombre de dispositifs concernant la communication du dossier médical. Sur ces questions, le préfet est en situation de compétence liée, ce qui pose des difficultés ; en effet, les préfets ont parfois une appréciation plus fine de la situation que les médecins. Je suis favorable à l’amendement de la commission.

M. François-Noël Buffet, président. – Monsieur Leconte, acceptez-vous de retirer votre amendement au profit de celui de M. Daubresse ?

M. Jean-Yves Leconte. – Tout à fait.

L’amendement COM-66 est retiré.

L’amendement COM-101 rectifié est adopté.

Article additionnel après l’article 6

L’amendement COM-31 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

Article 6 bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – L’amendement COM-89 rectifié propose de clarifier le contenu du rapport devant être remis annuellement au Parlement. Avec l’amendement COM-102, nous souhaitons axer ce rapport sur les dispositifs judiciaires préventifs effectivement mis en œuvre. M. Richard ayant accepté de rectifier son amendement pour intégrer le mien, j’y suis favorable.

L’amendement COM-102 est retiré.

L’amendement COM-89 rectifié est adopté.

Articles additionnels après l’article 6 bis

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Je vous propose de déclarer les amendements COM-11, COM-12, COM-32, COM-33, COM-34, COM-35, COM-36 et COM-40 irrecevables au titre de l’article 45 de la Constitution, car ils concernent le droit des étrangers. La préoccupation est légitime, mais nous sortons du périmètre de notre texte.

L'amendement COM-47 relaie les préoccupations des régies de transports. Cet amendement, déjà rejeté dans le cadre de l'examen de la proposition de loi sur la sécurité globale, me paraît également irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution. De même, les amendements COM-48, COM-49, COM-50, COM-51 et COM-52 seraient irrecevables.

Les amendements COM-11, COM-12, COM-32, COM-33, COM-34, COM-35, COM-36, COM-40, COM-47, COM-48, COM-49, COM-50, COM-51 et COM-52 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 7

L'amendement rédactionnel COM-103 est adopté ; l'amendement COM-93 rectifié devient sans objet.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-71 propose de subordonner l'ensemble des transmissions de renseignement entre services à une autorisation du Premier ministre, après avis de la CNCTR. L'équilibre proposé par le texte sur ces transmissions me paraît déjà satisfaisant. Avis défavorable.

L'amendement COM-71 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Avec l'amendement COM-72, lorsque les services de renseignement se voient transmettre des informations couvertes par un secret protégé par la loi, cette transmission doit être autorisée au préalable par la CNCTR. Or cette commission ne contrôle que les techniques de renseignement. Avis défavorable.

L'amendement COM-72 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-73 concerne le délai de conservation par les services de renseignement des données issues des autorités administratives, que Jean-Yves Leconte propose de réduire à trois mois ; ce nouveau délai paraît trop court.

M. Jean-Yves Leconte. – Ces informations étant acquises sans le contrôle de la CNCTR, les services renseignements ont besoin de les traiter sans les accumuler. Dans ce cadre, le délai de trois mois peut être suffisant.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Le délai est trop court, notamment dans le cadre du suivi d'un individu, qui peut intervenir sur un plus long terme. Avis défavorable.

L'amendement COM-73 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-82 concerne la remise d'un rapport sur la définition d'un cadre légal pour les échanges avec les services de renseignements à l'étranger. La commission est traditionnellement défavorable aux demandes de rapport. Le sujet est cependant en effet particulièrement sensible, du fait de la récente décision de la CEDH.

M. François-Noël Buffet, président. – Madame la rapporteur, je comprends l'avis défavorable, mais peut-être la délégation parlementaire au renseignement (DPR) pourrait-elle de se pencher sur le sujet ? Cela pourrait faire l'objet d'un travail et d'un rapport au cours de l'année.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Tout à fait.

M. Jean-Yves Leconte. – Le sujet vient de faire l’objet d’une décision de la CEDH ; il est nécessaire d’y travailler, sous peine de compliquer les échanges avec un certain nombre de services de pays alliés.

M. Jean-Pierre Sueur. – M. Vaugrenard est présent dans trois instances : la DPR, la CNCTR et la Commission de vérification des fonds spéciaux (CVFS). Il est bien conscient du fait que nous ne sommes pas favorables aux rapports, mais il nous indique que les autres pays sont en avance sur nous et qu’il faut assurément traiter le sujet. Bien sûr, la DPR est le lieu idoine pour cela ; mais, comme vous le savez, les échanges y sont confidentiels.

M. François-Noël Buffet, président. – Les rapports comportent malgré tout une partie publique, qui est conséquente.

M. Jean-Pierre Sueur. – Depuis M. Urvoas, le rapport de la DPR est devenu substantiel ; avant cela, on n’y trouvait pratiquement rien.

M. Alain Richard. – Il serait souhaitable que nous ayons une analyse précise des effets de la décision de la CEDH relative aux échanges de données.

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce serait d’autant plus précieux que, selon la CEDH, cette question doit être soumise à un contrôle indépendant. Si cela n’est pas mis en œuvre, la CEDH pourra nous le faire observer.

Mme Nathalie Goulet. – Je cite un cas très simple : la France avait arrêté sur son territoire une personne d’origine libanaise pour un problème de fraude fiscale ; relâchée, cette personne vient d’être extradée aux États-Unis, car il s’avérait qu’elle finançait le Hezbollah. Cela prouve que les États-Unis ont plus de moyens que nous pour surveiller nos propres ressortissants. La coordination est donc nécessaire.

L’amendement COM-82 n’est pas adopté.

Articles additionnels après l’article 7

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-2 inclut parmi les finalités des techniques de renseignement la lutte contre le financement du terrorisme et du trafic d’armes. Cet amendement est satisfait ; ces finalités sont déjà incluses à l’article L. 811-3 du code de la sécurité intérieure.

Mme Nathalie Goulet. – Je veux bien supprimer le trafic d’armes. En ce qui concerne le financement du terrorisme, la directrice de Tracfin, lors de son audition, n’était pas opposée à une précision dans cet article L. 811-3.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – La lutte contre le terrorisme inclut par nature le financement du terrorisme.

Mme Nathalie Goulet. – Je redéposerai l’amendement en séance.

L’amendement COM-2 n’est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-3 vise à étendre la durée de conservation des informations nécessitant une traduction. On comprend l’objet de cet amendement, mais, rédigé ainsi, il ne permet pas d’atteindre l’objectif poursuivi. La conservation au-delà de la durée prévue serait destinée à de pures finalités techniques, à l’exclusion de toute finalité de surveillance. Avis défavorable.

L’amendement COM-3 n’est pas adopté.

Article 8

L’amendement de précision COM-104 est adopté.

L’amendement de précision COM-92 est adopté.

Article 10

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-44 supprimerait l’article 10, qui conforte les capacités des services de renseignement à utiliser l’IMSI-catcher après l’arrivée de la 5G. Avis défavorable.

L’amendement COM-44 n’est pas adopté.

L’amendement rédactionnel COM-105 est adopté.

Article 11

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Les amendements identiques COM-106 et COM-115 limitent l’expérimentation des techniques d’interception des correspondances par voie satellitaire aux seuls services du premier cercle.

Les amendements COM-106 et COM-115 sont adoptés.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-63 réduit d’un an les réquisitions sur les communications satellitaires. En passant de quatre à trois ans, le délai paraît trop court. Avis défavorable.

L’amendement COM-63 n’est pas adopté.

Articles additionnels après l’article 11

Les amendements COM-37 et COM-38 sont déclarés irrecevables en application de l’article 45 de la Constitution.

Article 12

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-45 supprime la pérennisation des algorithmes. Avis défavorable.

L’amendement COM-45 n’est pas adopté.

Article 13

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Par les amendements COM-107 et COM-62, nous souhaitons placer l’extension des algorithmes aux URL sous un régime expérimental. Le traitement serait autorisé jusqu’au 31 juillet 2025, avec un recours au Parlement pour décider de sa prorogation ; la date s’aligne sur celle prévue pour l’interception des communications satellitaires. L’amendement COM-62 retient comme fin de l’expérimentation l’année 2024.

M. François-Noël Buffet, président. – L’expérimentation que nous avons souhaitée a porté ses fruits. Aujourd’hui, le système concernant les algorithmes devrait être pérennisé dans de bonnes conditions.

L’amendement COM-107 est adopté.

L’amendement COM-62 n’est pas adopté.

Article 15

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-1 vise à supprimer l’article 15 ; cela reviendrait à supprimer toute la conservation des données de connexion au bénéfice des services de renseignement et de la lutte contre la criminalité grave ; avis défavorable.

L’amendement COM-1 n’est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-108 précise un certain nombre de dispositions de l’article 15, notamment sur les données conservées.

L’amendement COM-74 supprimerait l’injonction de conservation rapide. Nous nous interrogeons sur cette procédure d’injonction ; toutefois, elle fait le lien entre les données conservées et l’institution judiciaire. Nous avons donc besoin de garder cette injonction.

L’amendement COM-108 est adopté.

L’amendement COM-74 devient sans objet.

Article 16

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-46 ferait de l’avis de la CNCTR sur les techniques de renseignement un avis conforme. Il est largement satisfait, puisque le Conseil d’État sera saisi de toute décision contraire du Premier ministre à un avis de la CNCTR, ce qui ne s’est encore jamais produit. Avis défavorable.

L’amendement COM-46 n’est pas adopté.

Article 16 bis

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-109 prévoit que la CNCTR est informée des avis rendus par un seul de ses membres statuant dans des procédures d’urgence, notamment dans le cadre d’installation de dispositif à domicile. De manière

générale, l'article 16 *bis* simplifie les procédures pour assurer la maintenance ou retirer des balises à domicile.

L'amendement COM-109 est adopté.

Article 17

L'amendement rédactionnel COM-87 est adopté.

Article 17 bis

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Les amendements identiques COM-110 et COM-116 concernent la transmission du rapport par la DPR.

Les amendements identiques COM-110 et COM-116 sont adoptés.

Article additionnel après l'article 17 bis (nouveau)

Les amendements identiques COM-111 et COM-117 sont adoptés.

Articles additionnels après l'article 17 ter (nouveau)

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-80 revient sur la question des échanges avec les services étrangers des organismes internationaux. Tant que nous n'avons pas travaillé sur le sujet, il est trop tôt fixer des orientations. Avis défavorable.

L'amendement COM-80 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-81.

Article 18

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-39 supprime la condition de « menace imminente ». Cette disposition a été ajoutée sur la recommandation du Conseil d'État. Avis défavorable.

M. Marc-Philippe Daubresse, rapporteur. – Tous ceux qui ont regardé le match de football hier soir ont pu constater qu'un deltaplane pouvait pénétrer tranquillement dans un stade. Il faut donc éviter que des drones malveillants ne viennent perturber les manifestations sportives. Le brouillage, loin d'être attentatoire aux libertés, est une vraie mesure de défense.

L'amendement COM-39 n'est pas adopté.

Article 19

Concernant l'amendement COM-113, nous ne sommes pas favorables à la communicabilité des archives intéressant la défense nationale à l'issue de 75 ans et avec un système de réexamen glissant tous les dix ans. Avis défavorable, de même qu'aux amendements COM-7, COM-60, COM-75 rectifié, COM-83, COM-4, COM-57, COM-76 rectifié, COM-84, COM-6, COM-59, COM-78 rectifié et COM-94.

En revanche, avis favorable aux amendements COM-5, COM-58, COM-77 rectifié et COM-85.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cela fait beaucoup d’amendements émanant d’instances et de sénateurs différents qui, à ce stade, sont balayés. J’espère que cela implique une nouvelle discussion.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Tout à fait. Ces amendements, le plus souvent identiques, soulèvent une question, mais n’apportent pas de solutions. L’amendement COM-112 prévoit que seuls les documents qui révèlent de nouvelles informations en matière de renseignement sont protégés.

Les amendements COM-113, COM-7, COM-60, COM-75 rectifié, COM-83, COM-4, COM-57, COM-76 rectifié, COM-84, COM-6, COM-59, COM-78 rectifié et COM-94 ne sont pas adoptés.

L’amendement COM-112 et les amendements identiques COM-5, COM-58, COM-77 rectifié et COM-85 sont adoptés.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’avis concernant l’amendement COM-114 est favorable, sous réserve sous réserve que la dernière phrase du nouvel article 213-3-1 proposé soit supprimée.

M. François-Noël Buffet, président. – Si Pierre Ouzoulias le rectifie maintenant, nous l’intégrons dans le texte de la commission.

M. Pierre Ouzoulias. – J’accepte la rectification.

L’amendement COM-114, ainsi modifié, est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Les amendements identiques COM-8, COM-61, COM-79 rectifié et COM-95 offrent au juge la possibilité d’ordonner en référé la communication d’un document en cas d’avis favorable de la CADA. Le contrôle du juge doit toutefois être entier, car il lui revient de vérifier que l’administration a soupesé convenablement, d’une part, les intérêts du demandeur qui souhaite accéder à ces documents, et, d’autre part, la préservation de notre souveraineté. Avis défavorable.

Les amendements COM-8, COM-61, COM-79 rectifié et COM-95 ne sont pas adoptés.

Le projet de loi est adopté 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
Article 1^{er} Pérennisation des mesures de police administrative instaurées par la loi « SILT »			
Mme ASSASSI	41	Suppression de l’article	Rejeté
M. LECONTE	68	Report de la date de caducité des mesures issues de la loi SILT au 31 décembre 2024	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} bis Ajustements du dispositif des périmètres de protection			
M. DAUBRESSE, rapporteur	96	Caractère non discriminatoire des vérifications opérées dans le cadre d'un périmètre de protection	Adopté
M. LECONTE	69 rect.	Caractère non discriminatoire des vérifications opérées dans le cadre d'un périmètre de protection	Adopté
M. RICHARD	86 rect.	Amendement de précision	Adopté
Article additionnel après l'article 1^{er} bis			
Mme Valérie BOYER	13	Augmentation de la durée des périmètres de protection	Rejeté
Article 2 Possibilité de fermeture des « locaux annexes » aux lieux de culte			
Mme Valérie BOYER	14	Augmentation de la durée de fermeture si celle-ci est prononcée pour la seconde fois sur une période de trente-six mois	Rejeté
M. DAUBRESSE, rapporteur	97	Nouvelle rédaction des « locaux annexes » pouvant faire l'objet d'une mesure de fermeture	Adopté
Mme Valérie BOYER	15	Élargissement de la possibilité de fermeture des lieux de culte	Rejeté
Mme Valérie BOYER	16	Expulsion automatique du ministre du culte exerçant dans un lieu de culte fermé	Rejeté
Mme Valérie BOYER	9	Ajout des atteintes aux valeurs de la République parmi les motifs pouvant justifier la fermeture d'un lieu de culte	Rejeté
Mme Valérie BOYER	17	Fermeture définitive des lieux de culte ayant fait l'objet de deux mesures de fermeture	Rejeté
Mme Valérie BOYER	18	Confiscation des biens à l'occasion d'une mesure de fermeture d'un lieu de culte	Rejeté
Article 3 Mesures individuelles de contrôle administratif et de surveillance			
Mme ASSASSI	42	Suppression de l'article	Rejeté
Mme Valérie BOYER	20	Augmentation du nombre de pointages pouvant être imposé à un individu	Rejeté
Mme Valérie BOYER	19	Assignation à résidence	Rejeté
M. TABAROT	53	Réduction du périmètre dans lequel les personnes sous MICAS peuvent être assignées à résidence	Rejeté
M. DAUBRESSE, rapporteur	98	Suppression de l'allongement des MICAS à deux ans pour les personnes condamnées pour terrorisme sortant de détention - précision rédactionnelle	Adopté
M. LECONTE	64	Suppression de la possibilité pour le ministre de l'intérieur d'imposer à la personne de justifier de son lieu d'habitation	Satisfait ou sans objet
M. LECONTE	65	Suppression de l'allongement des MICAS à deux ans pour les personnes condamnées pour terrorisme sortant de détention	Satisfait ou sans objet
Mme Valérie BOYER	22	Allongement des MICAS à cinq ans pour les personnes condamnées pour terrorisme sortant de détention	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RICHARD	88 rect.	Incorporation d'une réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel	Adopté
M. TABAROT	54	Durée de l'interdiction de paraître prononcée en complément de l'assignation à résidence	Rejeté
Mme Valérie BOYER	21	Allongement de la durée des MICAS à 5 ans	Rejeté
Article additionnel après l'article 3			
Mme Valérie BOYER	23	Possibilité de géolocaliser les personnes sous MICAS	Rejeté
Articles additionnels après l'article 4			
Mme Valérie BOYER	24	Ouverture de la possibilité de réaliser des visites domiciliaire à d'autres fins que celles de la prévention de terrorisme	Rejeté
Mme Valérie BOYER	25	Modification des critères permettant de réaliser une visite domiciliaire	Rejeté
Article 4 bis Anonymat des témoins en cas de visite domiciliaire			
M. DAUBRESSE, rapporteur	99	Suppression de l'article	Adopté
M. LECONTE	70	Réécriture de l'article	Satisfait ou sans objet
Article 5 Instauration d'une mesure de sûreté à l'encontre des condamnés terroristes d'une particulière dangerosité sortant de détention			
Mme ASSASSI	43	Suppression de l'article	Rejeté
M. DAUBRESSE, rapporteur	100	Création d'une mesure de sûreté au caractère mixte, associant obligations liées à la réinsertion de l'individu et obligation permettant de lutter contre la récidive	Adopté
Mme Valérie BOYER	27	Réduction du quantum de peine prononcé nécessaire pour pouvoir prononcer la mesure de sûreté	Satisfait ou sans objet
Mme Valérie BOYER	26	Extension de la mesure aux personnes condamnées pour apologie ou pour provocation à des actes de terrorisme	Satisfait ou sans objet
M. TABAROT	55	Extension de la mesure aux personnes condamnées pour apologie ou pour provocation à des actes de terrorisme	Satisfait ou sans objet
Mme Valérie BOYER	28	Suppression de la nécessité que la personne ait pu bénéficier de mesure de nature à favoriser sa réinsertion durant sa détention	Satisfait ou sans objet
Mme Valérie BOYER	29	Conditions de renouvellement de la mesure	Satisfait ou sans objet
M. TABAROT	56	Conditions de renouvellement de la mesure	Satisfait ou sans objet
Mme Valérie BOYER	10	Application de la rétention de sûreté aux personnes condamnées pour des actes de terrorisme	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. LECONTE	67	Saisine du juge des libertés et de la détention en cas de conflit entre des obligations relevant des MICAS et des obligations relevant de la mesure de sûreté	Satisfait ou sans objet
Article 6 Droit de communication aux préfets et aux services de renseignement des informations relatives aux soins psychiatriques sans consentement			
M. LECONTE	66	Suppression de l'article	Retiré
M. DAUBRESSE, rapporteur	101 rect.	Restriction de la possibilité d'obtenir des informations sur les hospitalisations sans consentement aux préfets et aux agents placés sous leur responsabilité	Adopté
Article additionnel après l'article 6			
Mme Valérie BOYER	31	Expulsion systématique de tous les étrangers inscrits au FSPRT	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 6 bis Contenu du rapport remis annuellement au Parlement sur les mesures administratives visant à lutter contre le terrorisme			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. RICHARD	89 rect. bis	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. DAUBRESSE, rapporteur	102	Amendement de précision	Retiré
Articles additionnels après l'article 6 bis			
Mme Valérie BOYER	11	Transfert des terroristes étrangers dans leur pays d'origine pour y purger leur peine	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme Valérie BOYER	12	Suppression du droit au séjour et du droit d'asile en cas d'acte terroriste	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme Valérie BOYER	32	Expulsion immédiate qui s'accompagne d'une interdiction de territoire pendant au moins 20 ans à l'encontre des terroristes étrangers	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme Valérie BOYER	33	Clarification du délit de séjour irrégulier en France	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme Valérie BOYER	34	Interdiction de la demande et de l'octroi d'un titre de séjour à un terroriste	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme Valérie BOYER	35	Communication obligatoire d'un certificat nominatif de situation judiciaire des personnes souhaitant bénéficier du regroupement familial.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Valérie BOYER	36	Précision que la demande de réexamen d'une interdiction administrative sur le territoire français ne peut intervenir avant 10 années lorsqu'elle a été prononcée pour une infraction à caractère terroriste ou pour une atteinte aux intérêts fondamentaux de la nation	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme Valérie BOYER	40	Renforcement des peines encourues en cas d'acte terroriste	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. TABAROT	47	Fin de la nécessité pour les autorités publiques de reclasser un agent dont le comportement est incompatible avec ses fonctions	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. TABAROT	48	Obligation pour l'autorité administrative d'aviser l'agent faisant l'objet d'un avis d'incompatibilité lorsque l'enquête est menée dans le cadre d'un changement d'affectation.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. TABAROT	49	Possibilité de conduire une enquête administrative sur un agent en cours d'affectation	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. TABAROT	50	Motivation et communication à l'employeur et à la personne concernée des avis d'incompatibilité émis par l'autorité administrative.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. TABAROT	51	Possibilité pour les agents des services interne de sécurité de la RATP et de la SNCF de porter une arme	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. TABAROT	52	Clarification des conditions de maintien en service des agents des services internes de sécurité de la RATP et de la SNCF	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 7 Encadrement de l'exploitation et de la transmission des renseignements entre services et aux services, suivant les finalités ayant justifié leur obtention			
Mme CANAYER, rapporteur	103	Amendement de précision rédactionnelle	Adopté
M. HAYE	93 rect. bis	Amendement de précision	Satisfait ou sans objet
M. LECONTE	71	Subordination de toute transmission entre services de renseignement à une autorisation du Premier ministre après avis de la CNCRT	Rejeté
M. LECONTE	72	Autorisation par la CNCTR des transmissions d'informations couvertes par un secret protégé par la loi aux services de renseignement	Rejeté
M. LECONTE	73	Délai de conservation par les services de renseignement des données issues des autorités administratives	Rejeté
M. VAUGRENARD	82	Remise d'un rapport sur la définition d'un cadre légal pour les échanges avec les services de renseignement étranger	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels après l'article 7			
Mme Nathalie GOULET	2	Inclusion parmi les finalités des techniques de renseignement la lutte contre le financement du terrorisme et le trafic d'armes	Rejeté
Mme Nathalie GOULET	3	Extension de la durée de conservation des informations nécessitant une traduction	Rejeté
Article 8 Allongement de la durée de conservation des renseignements à des fins de recherche et de développement			
Mme CANAYER, rapporteur	104	Précision des modalités de participation des agents de la direction générale de l'armement aux programmes de recherche	Adopté
M. HAYE	92 rect.	Précisions rédactionnelles	Adopté
Article 10 Extension des obligations de coopération des opérateurs pour la mise en œuvre de certaines techniques de renseignement et techniques spéciales d'enquête			
Mme ASSASSI	44	Amendement de suppression	Rejeté
Mme CANAYER, rapporteur	105	Amendement rédactionnel	Adopté
Article 11 Expérimentation d'une technique d'interception des communications satellitaire			
Mme CANAYER, rapporteur	106	Limitation de l'expérimentation des techniques d'interception des correspondances par voie satellitaire aux seuls services du premier cercle	Adopté
M. CIGIOTTI, rapporteur pour avis	115	Limitation de l'expérimentation des techniques d'interception des correspondances par voie satellitaire aux seuls services du premier cercle	Adopté
M. VAUGRENARD	63	Réduction d'un an de la durée de l'expérimentation	Rejeté
Articles additionnels après l'article 11			
Mme Valérie BOYER	37	Inscription automatique des personnes fichées au sein de l'application de gestion des dossiers des ressortissants étrangers en France dans le fichier SIS II à compter du sixième mois de leur inscription dans les fichiers français.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme Valérie BOYER	38	Inscription automatique des personnes fichées du fichier judiciaire national automatisé des infractions terroristes (FIJAIT) dans le fichier SIS II à compter du sixième mois suivant leur inscription dans les fichiers français.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 12 Pérennisation des dispositions prévues à l'article L. 851-3 du code de la sécurité intérieure encadrant le recours à l'algorithme			
Mme ASSASSI	45	Fin de la possibilité de recours aux algorithmes au 31 décembre 2021	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 13 Renforcement de l'encadrement de la mise en œuvre des algorithmes et extension de leur champ aux URL			
Mme CANAYER, rapporteur	107	Caractère expérimental de la possibilité d'inclure les url parmi les données soumises à un algorithme	Adopté
M. VAUGRENARD	62	Caractère expérimental de la possibilité d'inclure les url parmi les données soumises à un algorithme	Satisfait ou sans objet
Article 15 Refonte du cadre de conservation des données de connexion par les opérateurs			
Mme Nathalie GOULET	1	Amendement de suppression	Rejeté
Mme CANAYER, rapporteur	108	Amendement de précision	Adopté
M. LECONTE	74	Suppression de l'injonction de conservation rapide	Satisfait ou sans objet
Article 16 Procédure de contrôle préalable à la mise en œuvre des techniques de renseignement sur le territoire national			
Mme ASSASSI	46	Précision que l'avis de la CNCTR sur les technique de renseignement est un avis conforme	Rejeté
Article 16 bis Simplification de la procédure de maintenance et de retrait des dispositifs techniques dans un lieu d'habitation ou pour l'accès aux données stockées dans un système informatique			
Mme CANAYER, rapporteur	109	Information de la formation plénière de la CNCTR sur les avis rendus par un membre statuant seul dans le cadre d'installation de dispositif à domicile.	Adopté
Article 17 Communication d'informations par les services judiciaires aux services de l'État exerçant des missions en matière de sécurité et de défense des systèmes d'informations et aux services de renseignement			
M. HAYE	87 rect.	Rédactionnel	Adopté
Article 17 bis Renforcement des prérogatives de la délégation parlementaire au renseignement			
Mme CANAYER, rapporteur	110	Amendement de précision	Adopté
M. CIGOLOTTI, rapporteur pour avis	116	Amendement de précision	Adopté
Articles additionnels après l'article 17 bis			
Mme CANAYER, rapporteur	111	Modalités de présentation du rapport de la CVFS	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. CIGLOTTI, rapporteur pour avis	117	Modalités de présentation du rapport de la CVFS	Adopté
Articles additionnels après l'article 17 ter			
M. VAUGRENARD	80	Fixation par le Premier ministre des orientations relatives aux échanges entre les services spécialisés de renseignement et des services étrangers ou des organismes internationaux	Rejeté
M. VAUGRENARD	81	Possibilité pour la CNCTR d'accéder aux éléments communiqués par des services étrangers ou par des organismes internationaux et rapport annuel sur ces éléments devant la DPR	Rejeté
Article 18 Création d'un cadre légal pour le brouillage préventif des drones malveillants			
Mme Valérie BOYER	39	Suppression de la condition de « menace imminente »	Rejeté
Article 19 Régime de communicabilité des archives classifiées			
M. OUZOULIAS, rapporteur pour avis	113	Communicabilité à l'issue de 75 ans des archives intéressant la défense nationale - système de réexamen glissant tous les dix ans	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	7	Délai maximal de 100 ans à compter duquel l'ensemble des documents intéressant la défense nationale seront communicables	Rejeté
Mme MORIN-DESAILLY	60 rect.	Délai maximal de 100 ans à compter duquel l'ensemble des documents intéressant la défense nationale seront communicables	Rejeté
M. SUEUR	75 rect.	Délai maximal de 100 ans à compter duquel l'ensemble des documents intéressant la défense nationale seront communicables	Rejeté
Mme BENBASSA	83	Délai maximal de 100 ans à compter duquel l'ensemble des documents intéressant la défense nationale seront communicables	Rejeté
Mme CANAYER, rapporteur	112	Restriction de la protection des documents relatifs aux services de renseignement à ceux révélant de nouvelles informations	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	4	Limitation de la protection des documents des services de renseignement à ceux dont la divulgation présente une menace grave pour la sécurité nationale	Rejeté
Mme MORIN-DESAILLY	57 rect.	Limitation de la protection des documents des services de renseignement à ceux dont la divulgation présente une menace grave pour la sécurité nationale	Rejeté
M. SUEUR	76 rect.	Limitation de la protection des documents des services de renseignement à ceux dont la divulgation présente une menace grave pour la sécurité nationale	Rejeté
Mme BENBASSA	84	Limitation de la protection des documents des services de renseignement à ceux dont la divulgation présente une menace grave pour la sécurité nationale	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme Nathalie DELATTRE	6	Limitation de la protection des documents des services de renseignement à ceux dont la divulgation présente une menace grave pour la sécurité nationale	Rejeté
Mme MORIN-DESAILLY	59 rect.	Limitation de la protection des documents des services de renseignement à ceux dont la divulgation présente une menace grave pour la sécurité nationale	Rejeté
M. SUEUR	78 rect.	Limitation de la protection des documents des services de renseignement à ceux dont la divulgation présente une menace grave pour la sécurité nationale	Rejeté
Mme BENBASSA	94	Limitation de la protection des documents des services de renseignement à ceux dont la divulgation présente une menace grave pour la sécurité nationale	Rejeté
Mme Nathalie DELATTRE	5	Limitation des services de renseignement du second cercle protégés à ceux qui exercent une activité de renseignement à titre principal	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY	58 rect.	Limitation des services de renseignement du second cercle protégés à ceux qui exercent une activité de renseignement à titre principal	Adopté
M. SUEUR	77 rect.	Limitation des services de renseignement du second cercle protégés à ceux qui exercent une activité de renseignement à titre principal	Adopté
Mme BENBASSA	85	Limitation des services de renseignement du second cercle protégés à ceux qui exercent une activité de renseignement à titre principal	Adopté
M. OUZOULIAS, rapporteur pour avis	114 rect.	Information systématique par les services d'archives sur les délais de communicabilité des archives conservées	Adopté
Mme Nathalie DELATTRE	8	Possibilité pour le juge d'ordonner en référé la communication d'un document en cas d'avis favorable de la CADA	Rejeté
Mme MORIN-DESAILLY	61 rect.	Possibilité pour le juge d'ordonner en référé la communication d'un document en cas d'avis favorable de la CADA	Rejeté
M. SUEUR	79 rect.	Possibilité pour le juge d'ordonner en référé la communication d'un document en cas d'avis favorable de la CADA	Rejeté
Mme BENBASSA	95	Possibilité pour le juge d'ordonner en référé la communication d'un document en cas d'avis favorable de la CADA	Rejeté

La réunion, suspendue à 11 h 30, est reprise à 16 h 30.

Numérisation de la justice – Audition de M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice, et Mme Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la fonction publiques (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 18 h 40.

Jeudi 17 juin 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 10 h 30.

**Projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration
et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale –
Audition de Mme Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la
fonction publiques (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 11 h 25.

COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI RELATIF À LA BIOÉTHIQUE

Mardi 15 juin 2021

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Projet de loi relatif à la bioéthique (nouvelle lecture) – Examen du rapport et du texte de la commission spéciale

M. Alain Milon, président. – Nous examinons aujourd'hui le rapport et le texte de la commission sur le projet de loi relatif à la bioéthique, adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture. Je vais donner la parole à nos rapporteurs dans l'ordre de leurs articles, en commençant par Mme Jourda, M. Jomier, puis Mme Imbert qui nous donnera également lecture des observations de M. Henno ; interviendront ensuite les commissaires intéressés par le sujet.

En deuxième lecture, j'invitais notre commission à surmonter les réticences qui pouvaient s'exprimer à l'égard d'un texte dans lequel chacun ne se retrouvait pas forcément, que celui-ci aille trop loin ou pas assez en fonction des sujets. Je vous invitais à faire en sorte que nous allions collectivement au bout de la navette. Nous y sommes désormais et, si vous me permettez un sentiment personnel, ma déception est immense à l'idée que, sur un texte aussi important pour la recherche française, nous n'ayons pas pu nous accorder.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Concernant les articles dont l'examen m'a été confié, l'Assemblée nationale a repris en nouvelle lecture les articles tels qu'ils étaient rédigés en deuxième lecture.

L'article 1^{er}, qui concerne l'ouverture à l'assistance médicale à la procréation (AMP) aux couples de femmes et aux femmes seules, est repris dans les termes adoptés par l'Assemblée nationale, c'est-à-dire sans faire de différence avec les couples hétérosexuels.

L'article 1^{er} bis A avait été rétabli par le Sénat : nous sollicitons un examen par l'Agence de la biomédecine des listes des causes et des pathologies motivant le recours à l'AMP ; cet article a été supprimé. En revanche, ont été rétablis deux articles que nous avons supprimés : l'article 1^{er} bis, proposant une demande de rapport au Parlement sur la structuration des centres d'AMP et leur taux de réussite ; l'article 2 bis, prévoyant la définition par arrêté d'un plan de lutte contre l'infertilité.

L'article 2, qui autorise l'autoconservation des gamètes aux fins de prévention de l'infertilité, a également été rétabli ; il y a bien eu quelques ajustements, mais toutes les observations formulées par le Sénat n'ont pas été conservées.

L'article 3 permet l'accès aux origines des personnes issues de dons. L'Assemblée nationale a rétabli le texte issu de ses travaux en deuxième lecture, sensiblement différent de celui du Sénat. Nous souhaitons que l'anonymat du donneur de gamètes soit levé à la majorité de l'enfant issu du don, sur demande de l'enfant et avec l'accord du donneur, et ce y compris pour les enfants nés d'un don antérieur à la promulgation du texte. L'Assemblée

nationale a retenu cette possibilité pour les enfants nés avant la promulgation du texte, mais a rétabli le système de levée d'anonymat exprimé en deuxième lecture, à savoir l'obligation de révéler le nom du donneur lorsque l'enfant le demanderait à sa majorité.

L'article 4 porte sur les modalités d'établissement de la filiation. L'Assemblée nationale est revenue à sa position initiale : la mère est la femme qui accouche, et la deuxième mère voit sa filiation établie par une reconnaissance conjointe.

L'article 4 *bis* évoque le fait de ne pas transcrire intégralement les filiations d'un enfant né d'une gestation pour autrui (GPA) ; l'Assemblée nationale a repris son texte, qui était celui du Gouvernement.

Enfin, l'article 22 concerne le régime de conservation des gamètes ou tissus germinaux dans des situations pathologiques. Là encore, l'Assemblée nationale a repris le texte issu de ses travaux en deuxième lecture, sans prendre en compte nos propositions d'allègement de la procédure de confirmation du consentement et d'allongement du délai de conservation de 10 à 20 ans lorsque les personnes sont mineures lors du recueil ou prélèvement.

M. Bernard Jomier, rapporteur. – Sur un certain nombre de points concernant les articles 5 à 7, on a pu observer quelques progrès entre les deux premières lectures avant la commission mixte paritaire (CMP). Ainsi, l'article 5 a été adopté conforme. Toutefois, les députés ne veulent pas de l'article 5 *bis* visant à proposer des mesures de soutien aux donneurs d'organes notamment.

Nous avons trouvé un consensus sur l'article 7 *bis*, qui ouvre le don de sang aux majeurs faisant l'objet d'une mesure de protection juridique avec représentation à la personne. Les échanges sont arrivés au terme, puisque, sur la question de l'ouverture du don du sang à 17 ans, l'Assemblée nationale reste sur sa position exprimée lors des précédentes lectures.

Concernant l'article 7 *ter* et l'encadrement du don du corps – l'article avait été adopté lors de la première lecture en séance au Sénat –, après avoir avancé sur la rédaction, nous avons clairement épuisé toute possibilité de progresser. L'Assemblée nationale reste sur ses positions qui, sur ces questions, sont différentes des nôtres sans être non plus en contradiction.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – M. Olivier Henno, qui ne pouvait être parmi nous cet après-midi, m'a chargée de dire quelques mots sur deux sujets qui restent en discussion.

L'Assemblée nationale a adopté l'article 11 encadrant l'utilisation des traitements algorithmiques en santé dans une rédaction très proche de celle qui a été adoptée en deuxième lecture, ce qui a pour effet de supprimer les garanties introduites par le Sénat. L'Assemblée nationale a également, à l'initiative du Gouvernement, supprimé le principe de l'information préalable du patient en amont de l'utilisation d'un traitement algorithmique de données massives, ce qui est fort regrettable. C'était l'un des apports du Sénat que les députés avaient accepté en deuxième lecture, et M. Henno s'interroge sur les raisons de ce revirement.

J'évoquerai maintenant les articles dont j'avais la responsabilité. Avant d'aborder les points sur lesquels les positions de l'Assemblée nationale et du Sénat m'apparaissent irréconciliables, je souhaite débiter mon propos par une note positive.

Nous pouvons, en effet, nous féliciter que les deux assemblées soient parvenues à s'entendre sur des dispositions favorisant le recours aux examens génétiques dans l'intérêt du patient et permettant de prévenir d'éventuelles pertes de chances.

Concernant la réalisation en première intention d'un examen génétique chez les nouveau-nés, dans le cadre du dépistage néonatal pour la recherche d'anomalies génétiques ciblées susceptibles de mesures de prévention ou de soins – une possibilité que le Sénat a introduite en première lecture à l'article 19 *quater* –, l'Assemblée nationale a validé ce dispositif en n'y apportant en nouvelle lecture que des modifications rédactionnelles.

En outre, les députés ont validé, à l'article 23, la revalorisation du rôle des conseillers en génétique, qui pourront se voir reconnaître la possibilité de communiquer les résultats d'un examen génétique en accord et sous la responsabilité du médecin généticien ; la commission spéciale du Sénat avait défendu cette possibilité au cours des deux premières lectures.

En revanche, des divergences profondes demeurent en matière de recherche. Le principal point d'achoppement porte sur l'autorisation de recherches soulevant des questions éthiques sérieuses. Aux articles 14 et 15, relatifs aux recherches sur l'embryon humain, les cellules souches embryonnaires et les cellules pluripotentes induites, l'Assemblée nationale persiste à vouloir autoriser la création d'embryons chimériques par l'adjonction de cellules souches embryonnaires humaines à un embryon animal. À défaut d'encadrement crédible, le Sénat s'était positionné contre cette possibilité lors des deux premières lectures.

Si nous avons perçu de l'Assemblée nationale une volonté de dialogue pour parvenir à un accord global sur le texte avant la CMP, peut-être aurions-nous pu réfléchir, sur la problématique des embryons chimériques, à un dispositif de compromis inspiré des garde-fous que nous avons introduits dans le texte de notre commission spéciale en première lecture. Mais, en écartant dès la deuxième lecture tout effort de convergence sur les points durs de ce projet de loi, les députés ont fait le choix de s'en tenir à l'esprit du projet de loi initial en matière de recherche.

À l'article 29, on peut observer la même obstination de l'Assemblée nationale concernant la composition du Comité consultatif national d'éthique (CCNE) : est introduite la possibilité que celui-ci soit composé de six membres supplémentaires issus du secteur associatif. Le CCNE y était défavorable, sachant que, dans le cadre des débats publics, le comité travaille dans des espaces de réflexion éthique régionaux et interrégionaux, mais l'Assemblée nationale a préféré ne pas tenir compte de nos observations.

De même, l'article 30 éloigne l'Agence de la biomédecine de son cœur de métier. Les députés ont rétabli, en nouvelle lecture, la mission de l'agence dans le domaine des neurosciences, alors même que l'article 29 reconnaît précisément au CCNE une nouvelle compétence dans le suivi et l'analyse des enjeux éthiques relatifs au développement des techniques en neurosciences. Nous n'avons pas souhaité cette redondance entre les périmètres, et l'Agence de la biomédecine concède elle-même ne pas être en capacité d'assurer une telle mission.

M. Alain Milon, président. – Je rejoins l'avis des rapporteurs. Une phrase prononcée par la rapporteure de l'Assemblée nationale lors de la CMP m'a beaucoup choqué : « De toute façon, nous sommes majoritaires. » Cela m'a rappelé un certain discours à Valence...

M. Roger Karoutchi. – Sur la forme, je suis éberlué d’entendre le ministre de la santé nous dire sur tous les plateaux de télévision depuis quinze jours : « Voilà ce qui sera appliqué à partir du mois de juillet, voilà ce qui ne le sera pas. » Le vote du Parlement n’a visiblement pour lui aucun intérêt, on considère que tout est joué d’avance ; ce mépris du Parlement, sensible dans beaucoup de domaines, est insupportable.

Sur le fond, je fais partie de ceux qui ont voté un certain nombre de dispositions tout en estimant nécessaire de prévoir des garde-fous. Depuis, lors des contacts que j’ai eus avec le ministère notamment, j’ai expliqué qu’il serait souhaitable que de tels textes dépassent les clivages politiques et que, pour faire avancer les choses sans heurter les opposants, l’on devait trouver des solutions de convergence, des voies de passage. On m’a répondu, systématiquement, que nous étions minoritaires. Je regrette beaucoup ce manque d’écoute.

M. Alain Milon, président. – Aussi, Mme Jourda va vous présenter la proposition émanant des rapporteurs et du président de la commission spéciale.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – La question qui se pose aujourd’hui est celle de savoir si cela a encore un intérêt d’essayer, dans le cadre de la navette parlementaire, de parvenir à un texte commun. Sur ce point, je rejoins les positions de M. Jomier et de M. Karoutchi. Nous sommes arrivés au bout de ce que nous pouvions faire ; de vrais désaccords persistent et c’est ainsi. Comme cela a été souligné à plusieurs reprises, ce texte est un mélange entre bioéthique pure et évolutions de la société – je pense, dans la première partie du texte, à l’extension de l’AMP aux couples de femmes et aux femmes seules, ainsi qu’à la levée de l’anonymat du donneur de gamètes. Mélanger ces deux aspects n’a pas facilité la discussion.

Un autre élément, d’ordre politique, a rendu difficile la possibilité d’un accord. « Vous avez juridiquement tort, car vous êtes politiquement minoritaires », nous a-t-on dit en substance. Je rejoins la position de M. Karoutchi ; les lois de bioéthique ont toujours bénéficié d’un consensus, car celles-ci reflètent l’état de la société. Or, nous nous sommes heurtés à une position inflexible ; nous l’avons constaté dès la deuxième lecture à l’Assemblée nationale, alors que le texte du Sénat offrait des marges de manœuvre, notamment sur les questions sociétales ; nous aurions pu notamment avoir une discussion sur le régime du principe ouvrant l’extension de l’AMP aux couples de femmes et aux femmes seules.

Sauf à répéter indéfiniment ce que nous avons déjà dit lors des deux premières lectures, il nous paraît raisonnable de déposer une motion tendant à opposer la question préalable. Dans la mesure où la commission déposerait cette question, la discussion générale serait intégralement préservée, chaque groupe ayant la possibilité de s’exprimer sur le texte.

M. Loïc Hervé. – Dans le cadre de la procédure parlementaire, la question préalable est un vrai sujet sur lequel je m’interroge. On nous propose de tirer les conséquences d’un bicamérisme déséquilibré et de ne pas perdre trop de temps dans des débats qui n’aboutiraient à rien. Or, quasiment tous les textes sont aujourd’hui examinés en procédure accélérée ; on nous demande d’écrire des rapports dans des conditions déplorables, et nous n’avons absolument aucune visibilité. Il serait temps que le Parlement se donne du temps pour lui et que cesse cette cadence infernale de textes.

J’imagine que la commission spéciale va acter le principe de cette question préalable ; à titre personnel, je voterai contre. Au-delà des cadences, je pense que nous ne sommes pas encore sortis de la crise sanitaire. Ce n’est pas le moment de légiférer sur des

questions bioéthiques dans l'état actuel du pays et, en outre, nous n'avons pas encore la capacité de porter un jugement suffisamment mature.

Mme Laurence Cohen. – Je ne suis pas opposée *a priori* à une question préalable. Au bout d'un moment, quand on est en désaccord avec la philosophie et l'orientation politique, le débat devient stérile. Cela dit, nous n'envoyons pas un bon signal en déposant une motion tendant à opposer la question préalable sur un tel texte. Les sujets traités sont importants et attendus. Le Sénat, notamment dans les débats sur la procréation médicalement assistée (PMA), n'a pas fait preuve d'un grand progressisme, et je le déplore.

Élue depuis 2011, je suis effarée par le fait que plus le temps passe, moins les parlementaires – notamment les sénatrices et les sénateurs – ont de pouvoir. Cela s'explique par la volonté du Gouvernement de légiférer en urgence, mais aussi par le fait que nous scissions la branche sur laquelle nous sommes assis ; je pense notamment à la refonte du Règlement du Sénat, qui réduit encore les temps de parole des orateurs pour aller plus vite. C'est un procédé dangereux dans une démocratie, et contraire au respect des institutions.

M. Daniel Chasseing. – Je suis personnellement favorable à l'extension de la PMA et je crois que nous aurions pu parvenir à un consensus, de même que sur la conservation des ovocytes et sur l'accès à l'origine. Concernant la procédure d'adoption pour la deuxième mère, je crois que l'Assemblée nationale aurait pu faire un effort pour se rapprocher de notre point de vue. Ce texte comporte des avancées, en particulier pour le don du sang et la recherche d'anomalies génétiques, je regrette que le compromis n'ait pas été davantage recherché, car il était tout à fait possible – mais il n'y a guère de compromis quand l'une des parties n'en veut pas. Dans ces conditions, je voterai la motion tendant à opposer la question préalable.

M. Daniel Salmon. – Mon groupe garde un goût amer de l'examen de ce texte par le Sénat : il y eut des moments de confusion, avec des engagements non tenus, même si le débat de fond a été intéressant. Nous aurions aimé reprendre la discussion, nous avons préparé des amendements. Je comprends le sentiment de lassitude, voire d'amertume de n'avoir pas pesé dans la rédaction de ce texte. Cependant, pour notre part, nous sommes plutôt favorables aux mesures qu'il contient dans la version adoptée par nos collègues députés.

M. Bernard Fialaire. – Le groupe RDSE est, par principe, réticent à voter une motion tendant à opposer la question préalable, car le Parlement gagne toujours à débattre, en particulier des questions éthiques. Nous déplorons que la CMP n'ait pas été conclusive, mais cela ne nous semble pas une bonne raison pour s'abstenir de discuter, car les techniques évoluent rapidement et le débat enrichit l'évolution des consciences. La CMP a repris plusieurs de nos propositions, et s'il est toujours douloureux de voir une majorité imposer ses vues, nous aurions préféré continuer à débattre pour les confronter aux nôtres. Pour ces raisons, je ne voterai pas la question préalable.

M. Roger Karoutchi. – Certes, le Parlement doit parlementer et la question préalable n'est pas satisfaisante pour le Parlement, mais nous sommes allés au bout de ce que nous pouvions faire : si la majorité de l'Assemblée nationale et le Gouvernement ne veulent pas de nos propositions, notre débat devient celui d'un théâtre d'ombres, où l'on parlemente pour soi seul... Cela dit, avec Laurence Cohen, je déplore le recours répété à la procédure accélérée, car, en devenant quasi systématique, cette procédure devient une méthode de gouvernement qui réduit considérablement le pouvoir du Parlement. J'avais évoqué avec Emmanuel Macron, avant qu'il ne devienne Président de la République, l'idée d'une réforme

constitutionnelle pour faire en sorte que cette procédure soit autorisée par les Bureaux des deux chambres – il m’avait indiqué qu’il y était favorable, mais il a apparemment changé d’avis ! La procédure accélérée se justifie quand il y a urgence, mais pas quand elle sert à réduire le rôle du Parlement.

Mme Michelle Meunier. – Nous sommes effectivement arrivés au bout – et à qui la faute ? La deuxième lecture n’a pas ressemblé à la première, elle a été bien plus fermée, plus dure, dès lors que certains n’ont eu à l’esprit que de circonscrire la PMA aux couples hétérosexuels, alors que ce texte avait bien d’autres sujets d’importance. On ne parle de nouveau que de PMA, c’est dommage, car le Sénat aurait pu sortir la tête plus haute avec des propositions. On a envie de dire : tout ça pour ça ! Le groupe socialiste s’abstiendra sur cette motion.

Mme Annick Jacquemet. – Récemment élue, je découvre la façon dont on discute les textes de loi. J’étais plutôt favorable à la question préalable, mais en vous écoutant, je me dis : à quoi sert-on si l’on ne dialogue pas ? J’avoue que je suis indécise.

Mme Marie Mercier. – De même que l’écrivain écrit aussi par les mots qu’il n’écrit pas, le sénateur est parlementaire en adoptant la question préalable...

M. Alain Milon, président. – Dans ces conditions, je vous propose de rejeter l’ensemble du projet de loi et de convenir que notre commission déposera, en séance plénière, une motion tendant à opposer la question préalable. Dans ces conditions, en application de l’article 42 de la Constitution, la discussion portera en séance sur le texte adopté par l’Assemblée nationale en nouvelle lecture. Les amendements qui avaient été déposés pourront l’être de nouveau en vue de la séance plénière. Dans l’hypothèse où la question préalable ne serait pas adoptée par notre assemblée, l’examen des articles porterait sur le texte adopté par l’Assemblée nationale en nouvelle lecture.

Il en est ainsi décidé.

L’amendement COM-1 n’est pas adopté, non plus que les amendements COM-2, COM-3, COM-4 et COM-5.

Le projet de loi n’est pas adopté.

Conformément au premier alinéa de l’article 42 de la Constitution, la discussion en séance portera en conséquence sur le texte initial du projet de loi adopté par l’Assemblée nationale en nouvelle lecture.

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Élargissement de l'assistance médicale à la procréation aux couples de femmes et aux femmes non mariées			
M. SALMON	2	Ouverture de l'AMP aux couples de femmes et aux femmes seules	Rejeté
Article 4 Établissement de la filiation des enfants nés du recours à une assistance médicale à la procréation avec tiers donneur par un couple de femmes			
M. SALMON	3	Filiation des enfants nés d'une AMP	Rejeté
Article 4 bis Interdiction de la transcription totale d'un acte de naissance ou d'un jugement étranger établissant la filiation d'un enfant né d'une gestation pour autrui lorsqu'il mentionne le parent d'intention			
M. LECONTE	1	Suppression de l'encadrement de la transcription d'acte de naissance des enfants nés d'une GPA	Rejeté
M. SALMON	4	Suppression de l'encadrement de la transcription d'acte de naissance des enfants nés d'une GPA	Rejeté
Article 20 Suppression de l'obligation de proposer un délai de réflexion prévue dans le cadre de l'interruption médicale de grossesse et encadrement de la réduction embryonnaire			
M. SALMON	5	Prise en compte de la détresse psychosociale	Rejeté

La réunion est close à 14 h 45.

MISSION D'INFORMATION RELATIVE AUX CONDITIONS DE LA VIE ÉTUDIANTE EN FRANCE

Lundi 31 mai 2021

- Présidence de M. Pierre Ouzoulias, président -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

« Campus de demain » - Audition de MM. François Rio, délégué général de l'association des villes universitaires (AVUF), Raphaël Costambeys-Kempczynski, délégué général de l'Alliance Sorbonne Paris Cité (ASPC), Mmes Isabelle Demachy, vice-présidente « Formation innovation pédagogique et vie étudiante », Anne Guiochon-Mantel, vice-présidente « Vie universitaire » de l'université Paris-Saclay, Emmanuelle Dubrana-Léty, directrice de l'immobilier, M. Jean-Pierre Berthet, directeur délégué au numérique, Sciences Po Paris, et Mme Sarah Bilot, déléguée générale de l'association Animafac

M. Pierre Ouzoulias, président. – Mesdames et messieurs, chers collègues, je suis très heureux de retrouver cet après-midi ceux d'entre vous qui étaient présents au cinquantième anniversaire de la Conférence des présidents d'université (CPU), le 27 mai, et je souhaite la bienvenue au Sénat à celles et ceux d'entre vous qui interviennent pour la première fois devant cette mission d'information.

Nous avons abordé il y a quelque temps la problématique du campus de demain. Nous souhaitons la reprendre maintenant de façon plus approfondie avec cette table ronde, la dernière de notre mission d'information. Il restera quelques auditions dans un format plus restreint par la suite.

Au cœur de nos débats se pose cette question fondamentale pour notre mission d'information : le rapport entre le campus physique, qui demande la présence factuelle des enseignants et les étudiants, et le campus virtuel, qui met en œuvre tous les moyens que nous offre le numérique. La question du campus de demain pose aussi celle des relations entre université et territoire. Nous nous rendrons jeudi 3 juin à Nanterre pour étudier comment concrètement un grand campus universitaire et une ville peuvent interagir. Cette problématique est pour nous essentielle.

J'ai donc le plaisir d'accueillir M. François Rio, délégué général de l'Association des villes universitaires de France (AVUF), dont nous avons déjà sollicité l'expertise au cours d'une précédente table ronde ; M. Raphaël Costambeys-Kempczynski, délégué général de l'Alliance Sorbonne Paris Cité (ASPC), qui était présent lors de l'audition de la CPU, le 18 mars ; Mme Isabelle Demachy, vice-présidente « Formation innovation pédagogique et vie étudiante » de l'université de Paris-Saclay ; Mme Anne Guiochon-Mantel, vice-présidente « Vie universitaire » de l'université de Paris-Saclay ; Mme Emmanuelle Dubrana-Léty et M. Jean-Pierre Berthet, directrice de l'immobilier et directeur délégué au numérique à Sciences Po Paris ; Mme Sarah Bilot, déléguée générale de l'association Animafac.

Je rappelle que cette réunion fait l'objet d'un enregistrement vidéo qui sera disponible sur le site du Sénat sans limitation de durée et qu'elle est également diffusée en direct sur le réseau *Facebook*.

Le rapporteur éclairera le débat par une série de questions précisant les attentes de la mission d'information, puis je vous donnerai la parole pour une dizaine de minutes.

M. Laurent Lafon, rapporteur. – Merci, monsieur le président. Nous vous invitons à des réflexions très prospectives cet après-midi, afin de réfléchir au campus de demain. J'imagine que vous aurez des points de vue très personnels sur cette question. Pour chacune des institutions et des établissements que vous représentez, quelles sont les pistes de réflexion dans lesquelles vous êtes engagés ? À quels besoins émergents doit répondre la problématique du campus de demain ? Nous pensons évidemment à deux sujets en particulier. Dans quelle mesure ces deux sujets doivent-ils imprégner les réflexions en cours sur l'avenir des établissements d'enseignement supérieur ? Le développement du numérique y est déjà présent ; nous savons qu'il a des répercussions sur l'organisation, les modalités d'enseignement, la relation entre l'enseignant et l'élève, etc.

Le second thème concerne la transition écologique : quel sera son impact sur les établissements universitaires ?

Un sujet qui nous est cher au Sénat, et que le président a abordé, concerne la dimension territoriale : comment envisagez-vous la relation entre l'établissement d'enseignement supérieur et les collectivités du territoire auquel il est rattaché ? Cette interaction a-t-elle vocation à se développer ? Si oui, selon quelles modalités ? Imaginez-vous un campus de demain en centre-ville, en lien étroit avec le territoire, ou plutôt un écosystème en marge ou loin des grands centres urbains ?

Enfin, dans quelle direction faut-il aller concernant l'organisation d'Eco Plus ? Faut-il concevoir de grands campus regroupant une large palette de formations, ou aller vers de petites structures à taille plus humaine en fonction des cycles d'études ?

M. François Rio, délégué général de l'association des villes universitaires (AVUF). – Je vous remercie d'avoir associé l'AVUF à vos débats. Vous avez sans doute eu connaissance des résultats du sondage d'*Opinionway* sur les universités. J'ai été frappé de constater que seuls 17 % des sondés considèrent que la qualité de vie sur les campus est un atout pour les universités françaises. C'est dire le chemin qu'il reste à faire sur ce sujet !

Ensuite, je rappelle que 6 étudiants sur 10 poursuivent leurs études en université. Il faut donc tenir compte, pour parler du campus de demain, des étudiants qui sont inscrits dans d'autres types d'établissements : écoles d'ingénieur, écoles de management, instituts d'étude catholique ou instituts d'études politiques. Mais de nombreux étudiants ne disposent pas des mêmes services, que ce soit dans des établissements de formation culturelle, paramédicale ou sociale.

De très beaux projets sont en cours de développement. Leur caractéristique majeure est qu'ils ont été conçus avant l'accélération du numérique à laquelle nous assistons depuis un an : ils devront donc s'adapter par la suite.

Le campus de demain est, selon nous, un campus durable dans une ville durable. Ce concept recouvre l'enjeu de la transition écologique et de l'état de l'immobilier

universitaire, qui se dégrade. Un tiers du patrimoine public immobilier de l'enseignement supérieur est dans une situation déplorable. Comment penser le campus de demain si cette question n'est pas traitée ? L'entretien de l'immobilier est régulièrement abordé *via* les investissements, les contrats de projet État-région, les contrats de plan État-région ou le plan de relance en cours, ce qui ne répond que partiellement au sujet, étant donné qu'il faut souvent recommencer quelques années plus tard. Il est donc nécessaire de procéder à une remise à niveau d'un patrimoine parfois en mauvais état ou obsolète : les collectivités le font bien volontiers.

Les collectivités locales contribuent, parfois autant que l'État ou un peu plus, à l'entretien d'un patrimoine qui fait trop peu l'objet d'une maintenance régulière et rigoureuse qui permettrait l'adaptation du bâti aux nouveaux usages et le maintien de l'attractivité, sans oublier le bien-être des usagers. Je pense aux campus créés dans les années quatre-vingt-dix avec de nombreuses aides des collectivités locales dans le cadre du « Schéma Université 2000 ». Ils se sont dégradés progressivement faute d'entretien, alors que certaines collectivités auraient voulu contribuer à leur maintenance pour préserver leur attractivité.

Les campus peuvent souvent être des lieux d'expérimentation en matière d'aménagement grâce à la matière grise qui y est mobilisable - chercheurs et étudiants. Il est très important que les campus de demain se construisent aussi avec les étudiants, qui souhaitent être parties prenantes, comme le laissent penser les 140 associations fédérées par le réseau Étudiants pour une société écologique et solidaire. Il existe de nombreuses opportunités d'optimisation des équipements et de construction d'équipements à usage partagé : des incubateurs, des espaces de *coworking*, des salles de spectacle vivant, des équipements pensés pour une mutualisation entre les services d'une ville et les services destinés à la communauté universitaire (notamment le cadre des activités socioéducatives), l'organisation des mobilités douces, la question de la relation apaisée avec les riverains... Cette relation est parfois délicate. Par ailleurs, les campus peuvent être utilisés durant l'été, ce qui n'est pas le cas ; ces équipements sont donc sous-occupés.

La dévolution du patrimoine des universités, qui concerne quelques-unes d'entre elles, change la donne et contribue à transformer la relation entre université et collectivités locales. Il n'y a pas eu de bilan en la matière.

Nous proposons que les collectivités locales puissent intervenir avec les universités en co-maîtrise d'ouvrage sur des projets communs, surtout dans la gestion des nouveaux bâtiments et des bâtiments en restructuration. Or ce n'est pas pour le moment possible. Les sociétés publiques locales (SPL) pourraient constituer un véhicule juridique adapté à cette évolution si elles étaient ouvertes aux universités. La CPU, pour sa part, propose la création de sociétés publiques locales universitaires. Mais il suffirait d'autoriser les établissements publics à caractère scientifique, culturel et professionnel (EPSCP) à créer des SPL avec les collectivités.

Au sujet du développement du numérique, nous avons pris conscience, nous collectivités, que le numérique permet d'élargir considérablement les activités d'enseignement supérieur, de recherche, de vie étudiante, d'innovation et de transfert technologique à de nouveaux publics éloignés de l'université pour des questions de mobilité ou géographiques. Je pense notamment aux étudiants en situation de handicap et aux bacheliers en milieu rural ou issus de petites villes, dont le taux de poursuite d'étude post-baccalauréat est inférieur à celui des bacheliers qui vivent dans des villes où l'offre d'enseignement supérieur est assez large. Il faut faire venir ces étudiants et les accueillir dans

de meilleures conditions. Pour cette raison, la question de l'accessibilité est centrale. Elle a fait d'énormes progrès, mais il reste encore du travail. Les campus connectés sont une forme de réponse parmi d'autres à ces publics éloignés de l'enseignement supérieur. Le numérique ne devrait être envisagé que pour mettre le pied à l'étrier de ces étudiants.

La vie de campus est importante pour la formation des jeunes - des moins jeunes aussi, dans le cadre de reprise d'étude. La mobilité internationale est aussi très importante. L'accueil des étudiants internationaux sur nos territoires est un sujet essentiel. Les collectivités y contribuent à travers des initiatives telles que « la Nuit des étudiants du monde ». Nous nous sommes beaucoup posé la question des mobilités internationales hybrides. Il nous paraît extrêmement intéressant que des étudiants du monde entier puissent suivre des cursus à distance dans les universités françaises, sachant qu'il faut toutefois, dans le cadre de ces « e-mobilités », au moins un séjour en France en immersion. Il faut organiser les locaux de manière à prévoir des lieux d'échanges, de partage et de rencontre.

Les étudiants inscrits dans des parcours transdisciplinaires éprouvent parfois beaucoup de difficultés pour se déplacer entre établissements universitaires. Pourtant, des campus pluridisciplinaires fonctionnent : je souhaite évoquer l'exemple réussi d'Artem à Nancy, qui réunit sur une ancienne friche industrielle, dans un campus unique, une école d'art, une école d'ingénieurs et une école de management.

L'étudiant d'aujourd'hui - et plus encore demain - étudiera *anyplace, anytime, anywhere*. Les collectivités locales doivent penser l'usage d'une partie de leur équipement public dans cette logique. L'étudiant devra aussi, à l'avenir, être davantage acteur de son parcours de formation. Les collectivités locales souhaitent accompagner l'étudiant en stage, l'étudiant en entrepreneuriat, et l'étudiant bénévole, engagé dans des actions caritatives, culturelles, artistiques, etc. C'est un peu le campus dans la ville, à défaut de la ville dans le campus, rêve qui avait été associé au « Plan Campus » il y a une quinzaine d'années.

Enfin, quant à savoir si le campus de demain doit être tourné vers les centres-villes ou constituer un écosystème à part entière, il n'existe pas de réponse unique. Chaque université a ses spécificités et son histoire. Il faut éviter les modèles uniques à la française. Les collectivités locales sont plutôt favorables au retour des campus en centre-ville : il y a eu depuis une trentaine d'années un phénomène de retour vers les centres-villes qui n'est pas interrompu, même s'il n'est pas linéaire. Je citerai les exemples du campus La Citadelle à Amiens ou du campus Madeleine à Orléans. Les collectivités locales financent plus de 50 % de ces équipements.

Ce phénomène de retour en centre-ville est extrêmement pertinent pour les petites villes universitaires, dites « villes universitaires d'équilibre ». La présence étudiante en centre-ville est essentielle pour la revitalisation des villes moyennes. Le centre-ville constitue un cadre de vie beaucoup plus agréable que la périphérie de ces agglomérations, notamment pour les campus réunissant jusqu'à 4 000 ou 5 000 étudiants. C'est plus discutable pour les campus regroupant 10 000, 20 000 ou 30 000 étudiants.

J'ai été personnellement marqué par le choix de la *Queens Margaret University* qui disposait de 3 campus en centre-ville à Édimbourg. Cette université a décidé de créer un *green campus* à 30 kilomètres du centre. Ce projet semblait totalement incongru lorsqu'il a été présenté à l'AVUF réunie en colloque. Néanmoins, conçu avec des étudiants, mettant l'accent sur le développement durable, la liaison ferroviaire directe avec la ville d'Édimbourg, la sobriété énergétique, la réduction de l'empreinte carbone, etc., ce projet a offert une vraie

qualité de vie. C'est *a priori* une grande réussite, même si ce n'est pas forcément un modèle. Le Campus de Saclay mène probablement des expériences similaires qu'il sera intéressant d'étudier dans quelques années.

Pour terminer, il n'y a pas de modèle unique de campus du point de vue des collectivités locales. Il est important qu'il y ait une bonne insertion du campus dans le tissu urbain, que le campus soit en centre-ville ou en périphérie. La bonne insertion dans le tissu urbain est évidente pour les petites structures, mais aussi pour les grands campus, notamment au niveau des mobilités. La réussite du projet d'Edimbourg tient à la proximité d'une gare, ce qui a permis de bannir la voiture individuelle du campus.

Il est extrêmement important de penser aux mobilités, aux franges et aux riverains. Ce terme de frange est intéressant même s'il n'est pas très valorisant. Ce pourrait constituer un terrain de rencontre entre milieux académiques et économiques étant donné qu'il n'est pas toujours possible d'accueillir les entreprises au sein des campus. De même que l'on parle d'artistes en résidence, des travailleurs en résidence pourraient y être accueillis.

Le campus de demain saura inventer les moyens de développer les interfaces permanentes entre la production et la diffusion des connaissances dans tous les compartiments de la société.

M. Raphaël Costambeys-Kempczynski, délégué général de l'Alliance Sorbonne Paris Cité. – Je parlerai peut-être plus en tant que chercheur travaillant sur les politiques d'expérience étudiante depuis dix ans qu'en tant que délégué général.

L'université est en reconstruction permanente, les campus ne peuvent donc être des lieux figés. Ils doivent être constamment en mouvement.

Je me concentrerai sur trois facteurs. Le premier est la résilience, dans laquelle j'inclus le bien-être. Il s'agit de la résilience des campus de demain, mais surtout de l'accompagnement des étudiants pour gagner en résilience. Le second facteur est l'hybridation. J'y inclus la question du temps étudiant. Le troisième facteur est le multidimensionnel ou les réponses à géométrie variable.

À la rentrée de 2021, aucun étudiant n'aura connu une année normale. Les primo-arrivants auront connu une année universitaire fortement bousculée par la crise sanitaire. En 2025, le marché de l'emploi verra arriver des diplômés de master qui étaient inscrits en L1 en 2020 et des étudiants qui ont suspendu leurs études en 2019. Il sera sous tension, sauf si nous créons beaucoup d'emplois. Cette situation pose la question de l'individualisation des parcours dans le contexte d'une éducation de masse. Il est toujours très important de se poser ces questions, dont les réponses évoluent.

Je me concentrerai sur la problématique consistant à évoluer du rôle civique et citoyen des universités à une université civique et citoyenne. Je me repose pour mon propos sur les travaux du Professeur John Goddard de *Newcastle University*, qui parle des universités engagées de façon civique, *versus* les universités civiques où les engagements citoyens sont inscrits de façon systémique dans une stratégie globale.

Les objectifs de développement durable de l'ONU permettent d'articuler des actions globales et locales. Ils demandent de mobiliser le meilleur de la science. Ces objectifs

consistent à trouver des solutions pertinentes du point de vue local. De cette manière, l'excellence et l'engagement civique ne sont pas exclusifs.

Nous pouvons créer un parallèle avec la question de la responsabilité sociale des universités en France. Cette question est posée de manière de plus en plus pressante depuis que les universités sont devenues autonomes. Comment une université et ses campus répondent-ils au besoin socio-culturel d'un territoire ? Comment fidéliser des étudiants et des diplômés sur un territoire ? Emmanuelle Annot, de l'université du Havre, signalait ces enjeux en 2012.

Quels sont les objectifs en termes d'attractivité ? S'agit-il d'attirer les étudiants par la spécificité d'un établissement ou de son territoire ? Quelles sont les spécificités de ce territoire en matière de formation et de vie étudiante, locale et régionale ? Nous pouvons avoir en tête les exemples de Paris, La Rochelle, Rennes ou Grenoble. L'enjeu est aussi de garder les étudiants après leur diplôme. Je relie donc l'insertion professionnelle au développement durable.

Pour les jeunes, les sujets majeurs dans leur vie de citoyen sont l'emploi (pour 63 %) ainsi que l'environnement et le changement climatique (pour 62 %), si l'on se réfère à un sondage publié dans *Le Figaro* en mars 2020. La crise sanitaire fait penser à la question de l'hybridation, qui peut être envisagée comme un prisme pour repenser le plan étudiant et ne pas limiter le numérique à la transformation pédagogique, mais l'élargir à l'individualisation des parcours.

Le campus de l'avenir construit différemment le temps étudiant par l'hybridation des enseignements. Il repense l'engagement, l'emploi et le temps étudiant. L'hybridation permet un étirement de l'espace et du temps et nous aide à sortir d'une logique de ratio « mètre carré par étudiant ».

De cette manière, nous allons créer davantage de fluidité sur le campus et décloisonner son fonctionnement. L'objectif consiste à tendre vers la mixité des populations et des communautés étudiantes. Il s'agit de repenser des études tubulaires ou « études TGV », avec la licence en trois ans, le master en cinq ans et l'insertion professionnelle à 23 ans. Il faut éventuellement permettre une licence en deux ans, ou en quatre ou cinq ans. Il s'agit de considérer les études comme un projet et non comme une fin en soi, et favoriser l'épanouissement entre études et employabilité. J'utilise sciemment le terme d'employabilité de préférence à la notion d'insertion professionnelle.

On considère souvent l'université comme un lieu de passage et non comme un lieu de vie, ce qui pose la question de l'impact des étudiants sur l'environnement de proximité des universités. Comment faire pour aider les collectivités à promouvoir une image positive des étudiants pour les riverains ? Je me suis beaucoup occupé de la construction du campus Nation à Paris. J'en ai suivi la programmation, l'avant-projet jusqu'au projet définitif. Je me rappelle ces expériences devant les conseils de quartier et la réticence exprimée par les riverains qui voyaient arriver la communauté étudiante dans un quartier assez résidentiel.

Lorsque nous dialoguons et que nous parlons de la possibilité d'accéder à des infrastructures - bibliothèque universitaire, salle de théâtre ou salle de projection - ces réticences se dissipent. Néanmoins, les riverains ne profitent que moyennement de ces infrastructures. L'incidence directe sur l'environnement de proximité n'est pas à négliger. La

diversification de l'offre commerciale est fondamentale : librairie, papeterie, alimentation de proximité...

Les questions de l'aménagement du territoire se posent évidemment : circulation douce, espaces verts, élargissement des voies piétonnes, réduction de la circulation automobile, développement du réseau de transport en commun, amélioration de l'accessibilité, etc. Il ne faut pas attendre que de nouvelles constructions arrivent, mais imaginer de nouvelles évolutions. Il ne faut pas oublier les universités lorsque nous étudions les baux commerciaux gérés par les collectivités locales.

J'élargirai le propos de François Rio à toutes les associations étudiantes, qui peuvent jouer un rôle crucial dans la structuration des liens entre universités, campus et quartiers de proximité ou territoire. En 2010, Yves Lichtenberger écrivait : « *Longtemps les universités françaises, en référence à l'universalité de la science, ne se sont imaginé d'autre territoire que le monde. Au mieux, par réalisme sur le droit qui les fondait et sur la provenance de leurs moyens, se sont-elles reconnu un caractère national* »¹.

Bien entendu, l'université est une actrice territoriale, citoyenne, civique et économique. Les universités sont des institutions *urbi et orbi*. La crise sanitaire a démontré à quel point l'activité des associations étudiantes ne se limite pas à l'événementiel. Les campus de l'avenir mettront l'accent sur ce rôle social des associations : logique de socialisation, promotion sociale, lutte contre les fractures sociales, etc. L'engagement étudiant ne se limite pas au campus. Les bornes d'un campus sont très poreuses.

En conclusion, si les solutions sont à géométrie variable, cela n'interdit pas de formuler des recommandations et des principes de cadrage.

Il n'existe pas de modèle unique ou de taille parfaite d'un campus universitaire. En 1973, Schumacher écrivait « *small is beautiful* ». Il parlait de l'économie du durable et de l'échelle à taille humaine. Il s'agit de trouver le bon niveau de subsidiarité. L'enjeu n'est pas la taille du service, mais la qualité du service rendu à la collectivité. Il s'agit de ne pas déshumaniser le travail rendu par les personnes qui animent les services sur les campus. L'important est la résilience, s'assurer que les universités, les campus et les services de demain soient résilients, capables d'évoluer en fonction des crises et en fonction des besoins.

Mme Anne Guiochon-Mantel, vice-présidente « Vie universitaire » de l'université Paris-Saclay. – Le campus de demain est un lieu de travail connecté, un lieu de culture, de sport, durable et inclusif. C'est un lieu de rencontre, avec des espaces de travail ouverts si possible 24 heures sur 24, des lieux de vie qui offrent une qualité de vie et une mixité. C'est un campus intégré à la cité, un lieu social favorable au brassage des étudiants, des acteurs de l'université, de la société, les *startapers* et des habitants des villes environnantes. Ce sont des espaces de détente et de repos, de travail avec les acteurs économiques pour favoriser l'intervention des professionnels au sein de l'enseignement supérieur. Le campus bénéficie d'une offre de transports publics de proximité et de mobilités douces entre les sites.

Le campus est un lieu de vie sociale, culturelle et sportive, avec des lieux d'activité sportive et culturelle, des associations qui mettent en valeur le patrimoine et l'action culturelle, des résidences pour les professeurs invités, une restauration quotidienne, des

¹ Lichtenberger Y., « L'université et ses territoires », dans *Urbanisme*, Hors série, 38, 2010, p. 57-60.

librairies, des magasins, des coiffeurs, des services de conciergerie et surtout des horaires d'accessibilité si possible chaque jour, 24 heures sur 24.

Les étudiants participent à la vie de l'université et des services. Ils sont tuteurs en bibliothèque, travaillent au Centre régional des œuvres universitaires et scolaires (Crous) et dans les salles informatiques. Il est important d'accompagner ces étudiants à la recherche d'un travail. Il faut aussi faire du campus un acteur majeur incontournable dans la dynamique du territoire, un lieu de rencontre pour les entreprises avec l'attractivité que représente la formation continue.

Le campus est écoresponsable. C'est un lieu de santé et de bien-être. Il offre des services de santé de proximité par spécialité. Les besoins en santé, et notamment en soutien psychologique, ont été mis en évidence avec la crise. L'offre doit permettre un accès simplifié à des aides sociales et financières adaptées à la situation des étudiants. Enfin, c'est un campus inclusif qui accueille tous les étudiants, nationaux et internationaux, notamment en situation de handicap. Il développe des actions de lutte contre les discriminations et contre les violences sexistes et sexuelles.

Mme Isabelle Demachy, vice-présidente « Formation innovation pédagogique et vie étudiante » de l'université Paris-Saclay. – L'évolution de l'enseignement supérieur par les réformes et l'individualisation des parcours conduit à repenser les campus, notamment au travers du développement du numérique. Cette évolution a été accélérée avec la pandémie et conduit à mettre en évidence des changements de pratique dans la diffusion des connaissances, qui étaient en mouvement depuis quelques années et se sont accélérés. Repenser présentiel et distanciel est une évidence et cette réflexion est très largement entamée dans les universités. La présence physique sur les campus se traduira différemment à l'avenir. Un étudiant passe du temps sur le campus pour suivre des enseignements ou travailler, être en situation d'apprentissage synchrone ou asynchrone.

L'étudiant doit articuler ses apprentissages et la vie de campus. Le développement des campus doit intégrer cette vision des études et de la vie étudiante. Les universités sont ouvertes - c'est particulièrement le cas de Paris-Saclay - à l'international, avec un nombre élevé d'étudiants étrangers. Ce campus interculturel doit être interconnecté avec d'autres universités dans le cadre d'alliances européennes. Des travaux étudiants sont réalisés entre étudiants présents dans des universités différentes en Europe et dans le monde : cela entraîne le développement d'autres pratiques pédagogiques.

Ces nouveaux formats d'apprentissage et d'enseignement ont des effets, pour les étudiants et le personnel, sur la gestion des formations, ce qui nécessite une facilité de connexion sur le campus et à l'extérieur afin d'ouvrir à d'autres pratiques professionnelles. L'organisation des lieux d'étude évoluera pour accompagner ces transformations de l'enseignement supérieur.

La crise sanitaire nous a amenés à envisager de nouveaux espaces pédagogiques qui doivent être modulables, polyvalents et connectés pour favoriser l'échange et la créativité. Le campus est un lieu de développement et d'opportunité pour les étudiants, ce qui doit se traduire par une évolution des locaux. Nous allons trouver des lieux adaptés à des formes d'enseignement et des temps d'apprentissage des étudiants, seuls ou en groupe. Nous allons également identifier des espaces d'apprentissage qui doivent permettre une connectivité virtuelle avec d'autres centres de l'université ou avec l'étranger, autour de la mobilité hybride. La réflexion sur la virtualisation des travaux pratiques des étudiants est en cours.

Il faudra également permettre aux étudiants d'accéder à des lieux adaptés dans des espaces projets ou de *coworking*. Ces évolutions impliquent une réorganisation des espaces et l'aménagement de nouveaux locaux, qui conduisent à une diminution des capacités d'accueil. Il faut donc conjuguer ces espaces à une nouvelle organisation des enseignements, avec l'idée de la mixité des publics au sein des mêmes locaux.

Il est indispensable de concevoir ces changements en intégrant la transition écologique, ce qui suppose de penser la connexion des transports. Le développement d'espaces verts est indispensable pour favoriser la santé, le bien-être, mais aussi la création. La gestion des déchets doit être repensée parallèlement au développement de sources d'énergie durable et de nouvelles constructions dont la conception intègre la dimension écologique. Du côté de la vie étudiante, les logements étudiants doivent être construits avec des matériaux appropriés et des propositions de repas responsables, tant pour le personnel que pour les étudiants. La lutte contre les inégalités et les discriminations doit également être intégrée, de même que le développement de tiers lieux et d'actions de recyclage avec les associations.

La transition écologique passe aussi par des formations sur ses enjeux et par des programmes de recherche développés en lien avec ces problématiques appliquées directement à la vie étudiante.

Mme Anne Guiochon-Mantel. – On constate un besoin d'accompagnement des collectivités locales sur les grands sujets de transport et de logement. L'université se positionne principalement sur la formation, la recherche et l'innovation. Dans le cadre de Paris Saclay, l'université répond à l'objectif du territoire avec une offre de proximité pour les bacheliers locaux, et une université de rang mondial, qui cherche à attirer les meilleurs étudiants, en France et à l'international. Nous devons attirer ces étudiants et les loger. Nous sommes tous dans une logique de type grande école qui loge ses étudiants, plutôt que dans une logique d'université de proximité.

L'université Paris-Saclay se trouve entre quatre départements, dans le sud-ouest de Paris - la mobilité entre les campus est d'ailleurs un enjeu important. L'interaction avec les collectivités territoriales peut être complexe en raison de la dispersion des sites. Les collectivités locales ont plusieurs établissements sur leur territoire, ce qui peut diluer les responsabilités et les investissements.

Nous avons de multiples interactions avec la région, les départements, la communauté d'agglomération, en ce qui concerne notamment la mutualisation d'équipements sportifs ou des mises à disposition de locaux. Nous menons des activités dans le domaine de la culture scientifique, avec une maison d'initiation et de sensibilisation aux sciences et un musée des sciences. Nous nous impliquons beaucoup dans la réussite et la cité éducative. Le campus arboré d'Orsay est par ailleurs un lieu de promenade ouvert au public. Le RER B traverse le campus.

Le campus de demain doit-il être tourné vers le centre-ville ou être implanté en périphérie ? Il n'y a pas de solution idéale. Tout dépend de l'histoire des établissements. En centre-ville, les étudiants profitent des supermarchés, de la restauration rapide, de la vie culturelle, mais l'interaction n'est pas évidente. Certains résidents perçoivent les étudiants comme des nuisances.

À l'inverse, en périphérie, le campus se concilie avec les préoccupations écologiques à condition qu'il y ait un réseau de transports en commun à la hauteur de la demande et des besoins. Il faut aussi prévoir des logements étudiants de qualité, en quantité, et à un tarif abordable.

La philosophie du campus d'Orsay Saclay a évolué. Nous sommes partis d'une situation de campus fermé, avec une voirie privative, et nous nous orientons vers une évolution du patrimoine en lien avec les collectivités locales pour permettre la mixité et l'interpénétration.

Pour conclure, le campus doit s'adapter aux besoins. Par exemple, les grandes universités de plusieurs dizaines de milliers d'étudiants qui ont un équipement de recherche comme le Synchrotron ne peuvent se situer en centre-ville.

Les étudiants de Paris Saclay ont été interrogés sur la vie de campus et un reportage est présenté sur le site de l'université. Certains aiment les espaces d'aspect minéral, d'autres apprécient de se promener en forêt. Il en faut pour tous les goûts ! Il faut que les étudiants aient le choix de ces différents types de campus. Nous tâchons de le leur offrir.

Mme Emmanuelle Dubrana-Léty, directrice de l'immobilier (Sciences Po Paris). – J'évoquerai pour ma part la partie immobilière de la question du campus de demain, ainsi que les aspects concernant la transition écologique. La démarche de Sciences Po illustre le choix d'un campus urbain, ouvert sur la ville et ses habitants. Ce positionnement est le reflet assumé de l'identité de notre établissement. Il est cohérent avec son domaine d'enseignement, les sciences humaines et sociales. Ce choix sert aussi bien l'objectif pédagogique que socioculturel et d'engagement citoyen propre à Science Po.

Il était important d'associer les étudiants à la conception du campus. Nous l'avons fait par de nombreux groupes de travail et cette démarche se poursuit. Les espaces que nous concevons aujourd'hui sont amenés à évoluer chaque année, au moins en partie. Ce choix a donc nécessité de repenser en profondeur l'organisation du campus de Paris. L'objectif consiste à le rendre plus cohérent, d'améliorer la qualité de service, l'accessibilité, la visibilité depuis la ville, la porosité, tout en répondant aux nouveaux besoins d'espace pédagogique.

Dans cet environnement, les contraintes sont nombreuses. Parmi celles-ci, un sujet important est la rareté des mètres carrés en centre-ville. Le périmètre étant limité, il faut penser les besoins et les usages au plus juste, avec des objectifs de polyvalence, de fonctionnement optimal du campus et d'évolution dans le temps en fonction des besoins.

Par ailleurs, nous travaillons à la transformation de sites patrimoniaux : c'est une expérience riche et inspirante.

Une problématique à laquelle nous sommes confrontés consiste à créer des espaces ouverts sur la ville, ce qui n'est pas aisé dans un bâtiment classé ou patrimonial. Un autre enjeu tient aux exigences de sécurité et de sûreté. Nous voudrions faire du « hors les murs », alors que nous sommes contraints à plus de contrôle d'accès, ce qui limite l'activité des associations étudiantes qui le regrettent.

Concevoir un campus urbain implique de travailler sur la notion de contour. Les limites ne sont pas claires. Il s'agit de définir des « îlots » et de travailler sur le parcours

étudiant. Nous recourons à la signalétique et au numérique avec des applications mobiles de guidage pour les aider à se repérer entre les divers sites.

Nous travaillons également sur l'organisation d'événements et d'expositions publiques. Cette démarche nécessite de déployer de nouvelles formes d'espace pour répondre aux temps de la vie étudiante. Il faut créer de la modularité et qualifier ces espaces dans le temps de la journée, à l'échelle d'une année universitaire. Cette ambition nécessite de mailler un réseau partenarial, car la rareté des surfaces ne permet pas de tout offrir aux étudiants à l'intérieur du campus, notamment des salles de spectacle pour les productions étudiantes, des équipements sportifs ou des logements. Cette situation nécessite de travailler avec les partenaires universitaires.

Enfin, nous voulons renforcer l'ancrage territorial en mobilisant notamment le réseau associatif et étudiant et en menant une politique proactive d'ouverture vers l'extérieur.

Avec cette notion de campus urbain, il faut s'attendre à ce que la vie étudiante déborde des frontières strictes du campus, et d'ailleurs nous l'espérons, même si l'étudiant est souvent considéré comme une nuisance par le voisinage. Or pour nous au contraire, c'est une source de vitalité, qui permet du reste à certains commerces de se maintenir.

Lorsque l'on fait comme Science Po le choix d'un campus urbain, les options sont très resserrées en termes de transition écologique. Il faut avant tout moderniser les bâtiments dans une logique de rénovation énergétique, en tenant compte des contraintes de restauration du bâti. Il faut privilégier des solutions minimalistes en termes d'équipement, en travaillant l'isolation de l'intérieur et en végétalisant très largement les espaces. Par exemple, trois cours minérales seront transformées en jardins paysagers, auxquels nous ajoutons 1 200 mètres carrés de surfaces végétalisées. À l'échelle de l'îlot entier, ce sera un bénéfice en termes d'apport de fraîcheur. En conclusion, nous exploitons au mieux les caractéristiques intrinsèques de nos bâtiments.

Je souhaite évoquer la difficulté à laquelle nous faisons face dans la stratégie de rénovation des bâtiments du fait d'une contrainte forte en termes de surface. Ces opérations nécessitent un relogement de tout ou partie des activités, ce qui surenchérit les coûts de manière très significative, au-delà de ceux afférents aux études.

Enfin, il faut travailler sur les usages pour accompagner cette question de la transition énergétique : tri des déchets, sobriété énergétique, recours limité aux emballages, réemploi des matériaux, etc. C'est donc un chantier quotidien qu'il faut animer. La responsable de la transition énergétique réunit toutes les composantes de Sciences Po à sa réflexion, en incluant les étudiants, enseignants chercheurs et personnels de Sciences Po.

M. Jean-Pierre Berthet, directeur délégué au numérique (Sciences Po Paris). – Depuis le mois de mars 2020 et la rentrée hybride en septembre 2020, nous avons mis en place un double campus - ou campus *Ubique* - avec plus de 130 salles hybrides occupées, pour permettre aux 49 % d'étudiants internationaux originaires de quelque 150 pays de poursuivre leurs études à distance. En raison du décalage horaire, des formules de *replay* ont été mises en place.

Depuis le mois de mars 2020, Sciences Po a organisé 400 000 cours et réunions et cours à distance pour des visioconférences ayant réuni 3,7 millions de participants. Le numérique a littéralement explosé depuis plus d'un an ! Des points complexes sont apparus,

notamment l'absence de relation informelle extra-académique, ce qui nous a incités à mettre en place un dispositif spécifique pour permettre aux étudiants d'échanger. Le campus *Ubique* a pu constituer un lieu d'échanges virtuel.

Nous avons également observé de nouvelles pratiques chez les étudiants, dont la mise en place de visioconférences muettes afin de recréer les salles de travail silencieuses des bibliothèques.

Effet favorable du digital, les candidats qui ont passé les oraux en ligne semblaient moins stressés que ceux qui devaient venir à Paris, passer une nuit à l'hôtel, etc.

Comme pour le milieu du travail, le « monde d'après » ne sera pas comme le « monde d'avant ». Le mélange sera plus important entre physique et numérique. Les campus deviendront digitaux : ils intégreront le numérique *in situ* et seront augmentés par des écosystèmes numériques. L'application mobile de Sciences Po permet à nos étudiants d'obtenir des informations générales, mais aussi adaptées à un contexte local, et aux ressources extérieures au campus concernant, par exemple, les lieux de restauration. Le numérique doit permettre une interface avec le réel. Cette transformation aura une influence très forte sur la pédagogie et sur des choix tels que la nécessité de concevoir encore des amphis classiques ou de prévoir plutôt des espaces de collaboration, pour travailler en sous-groupe, comme il en existe dans d'autres pays ? Les lieux physiques devront-ils être réservés aux échanges en présentiel ?

Il n'y aura, selon moi, pas d'opposition à l'avenir entre présentiel et virtuel, mais un *continuum* en fonction des contextes et des conditions. Le développement de parcours mixtes, associant distanciel et présentiel, est indispensable pour développer l'attractivité des établissements d'enseignement supérieur à l'international.

Enfin, les villes numériques doivent être liées aux campus numériques, notamment en termes d'environnement ou de services, pour les différents acteurs locaux.

Je terminerai en disant que plusieurs éléments doivent être au cœur de cette construction : le respect des données, la maîtrise des algorithmes, l'orientation des usages vers la réussite étudiante, ainsi que le développement de la souveraineté numérique à l'échelle européenne.

Mme Sarah Bilot, déléguée générale de l'association Animafac. – Animafac est un réseau d'associations étudiantes créé il y a 25 ans pour permettre aux associations de mener leurs projets collectifs basés sur l'échange d'expériences entre les associations. Chaque citoyen et citoyenne a un rôle à jouer dans la vie de la cité. J'aborderai donc pour ma part la question de la vie étudiante au prisme des associations. Animafac a pendant deux ans mené un projet intitulé « Construire les villes étudiantes de demain », qui se rapproche de la thématique de cette table ronde sur le campus de demain.

Mon intervention sera plus spécifiquement ciblée sur la question des associations et de la vie étudiante. Nous estimons que le sujet qui nous réunit aujourd'hui est d'une importance cruciale, notamment sur la question des « villes campus » qui est l'une des modalités d'organisation de la vie de campus auxquelles nous sommes particulièrement attachés. La question de l'autonomie des universités permet de travailler facilement avec l'environnement territorial dans lequel elles évoluent, villes ou régions, ainsi qu'avec les différents acteurs de la vie étudiante, dans laquelle les Crous jouent un rôle très important.

Les associations étudiantes ont pris l'initiative d'organiser des actions de distribution alimentaire pendant la crise sanitaire, en lien avec les territoires et les acteurs locaux. L'établissement supérieur est en effet ancré dans un territoire local : il doit être considéré selon une logique globale et territoriale.

Comme je le disais précédemment, AnimaFac prône la notion de « ville campus ». Des campus sont bien implantés sur les territoires et les lieux de vie. Le rôle des étudiants et étudiantes ne se limite pas à celui d'apprenant ; ils sont aussi des citoyens et citoyennes à part entière, associés à l'ensemble des activités de la ville.

La présence des étudiants au sein de la ville engendre une vie active dont le dynamisme est renforcé lorsque des dispositifs sont mis en œuvre. J'entendais évoquer tout à l'heure la problématique de la vie étudiante, qui serait perçue comme nuisible par les autres citoyens. Les associations étudiantes mènent des actions pour trouver l'équilibre entre le voisinage et les citoyens et citoyennes que sont les étudiants et étudiantes.

Une vie étudiante dynamique favorise l'épanouissement de chacun, l'innovation, la créativité et le rayonnement des campus au niveau national, voire international. Du côté des villes, nous souhaitons travailler dans une logique d'attractivité. Les établissements universitaires doivent donner envie de s'investir et de rester dans la ville où ils se trouvent. Si la vie étudiante n'est pas intéressante dans ce territoire, l'étudiant cherchera à partir. Les villes souhaitent encourager les étudiants et les étudiantes à rester dans le territoire et à en devenir, des acteurs et actrices à part entière.

On a vu apparaître pendant la crise sanitaire des partenariats particulièrement intéressants et inédits, des liens entre ville, centre communal d'action sociale (CCAS), université et Crous pour organiser l'aide alimentaire. Ces démarches aboutissent à répondre de manière pertinente aux besoins des étudiants.

En ce qui concerne le numérique, sujet sur lequel nous travaillons depuis de nombreuses années au sein du réseau, beaucoup a été dit et je n'y reviendrai pas.

La question de l'hybridation n'est pas forcément notre expertise, mais nous avons vu que le distanciel ne peut se substituer complètement au présentiel. Tous les intervenants sont d'accord sur ce point. Des solutions ont été apportées par le numérique aux questions posées par la crise, mais un besoin de créer du lien est apparu. Le lien social par le numérique a été très fort pendant les premiers mois de la pandémie, mais ensuite s'est confirmé le besoin de relations en présentiel.

Nous travaillons beaucoup avec le Réseau étudiant pour une société écologique et solidaire (RESES), une association qui offre un plaidoyer politique sur la transition écologique au cœur des campus. La question de la mobilité douce a été largement évoquée, de même que celles des infrastructures et de la biodiversité, avec des îlots de fraîcheur et des aménagements verts. Se pose aussi la question de la capacité des acteurs de la vie étudiante à repenser cette notion sur un mode plus collaboratif, à agir toujours plus dans une logique d'alimentation durable avec les étudiants et les Crous. Les associations étudiantes se mobilisent de plus en plus sur les questions de tri des déchets, d'alimentation durable, etc. Des associations pour le maintien d'une agriculture paysanne (AMAP) permettent ainsi d'obtenir des produits frais de qualité et à prix abordable. La question de la vie étudiante est plus que nécessaire pour la prise en compte de besoins qui évoluent très rapidement. Les structures

associatives peuvent efficacement accompagner les universités et les futurs campus dans leur évolution.

La prise en compte des modalités d'action par les acteurs de la vie étudiante est plus que nécessaire. La participation des étudiants et des étudiantes et l'intégration de leurs souhaits dans la réflexion sur le campus de demain sont importantes. Paris Saclay a précisément interrogé les étudiants sur leur manière de voir le campus. Il est logique selon nous d'appréhender de façon globale les exigences de la vie étudiante.

Mme Céline Boulay-Espéronnier. – Je remercie le président et le rapporteur pour l'organisation de cette table ronde très intéressante, qui a abordé sous l'angle de la réflexion sur le campus de demain des sujets évoqués par notre mission d'information au cours de séquences précédentes.

Une meilleure prise en charge de la vie étudiante au sens large, incluant la diversité des besoins du monde étudiant, est nécessaire : la pandémie a fonctionné à cet égard comme une loupe mettant en évidence des lacunes dans ce domaine. L'étude de l'Observatoire national de la vie étudiante (OVE) nous a permis de percevoir la demande de bien-être au sens large. Cette crise a révélé que la réussite étudiante n'est pas uniquement liée à la réussite dans les études, mais qu'elle englobe de nombreux autres sujets comme la question du logement.

Selon vous, à quelle échéance faut-il se projeter pour imaginer le campus de demain ? La délégation à la prospective du Sénat s'interroge régulièrement sur la durée pertinente de projection pour différents sujets. Dans le cas qui nous intéresse, faut-il se projeter sur 30 ans ? Ou au contraire sur un terme rapproché, de 3 ans par exemple ? Quel cap faut-il fixer ?

Vous avez mentionné des exemples étrangers, notamment anglo-saxons, comme l'université d'Edimbourg. L'enjeu du campus de demain est-il l'attractivité internationale de nos universités ?

Le campus devrait-il évoluer vers un modèle d'université répondant mieux aux attentes des entreprises ? J'aurais aimé que vous développiez ce point. Sur quelles études vous êtes-vous basés pour dégager les pistes que vous avez évoquées ?

Enfin, quelle sera la place de l'intelligence artificielle dans le campus de demain ? Il a été beaucoup question lors de nos auditions d'une accélération très importante du numérique. L'évolution ne sera-t-elle pas beaucoup plus rapide qu'elle ne l'a jamais été ?

M. Stéphane Piednoir. – Je souhaite revenir sur la nécessité d'une rénovation globale des locaux universitaires. J'ai noté une diversité de situations entre campus urbains et campus ruraux, avec parfois une dimension patrimoniale. Le plan de relance, tel qu'il a été défini, avec une forte composante de transition énergétique et de rénovation des bâtiments universitaires, est-il selon vous bien enclenché ? Répond-il à vos besoins et à vos demandes ? Faut-il mettre en place un projet plus ambitieux avec un nouveau plan campus ?

Nous avons noté que les étudiants ne sont pas toujours les bienvenus dans les centres-villes. La refonte des campus passe-t-elle par une consultation des étudiants et de tous les acteurs ? À ce titre, une mobilisation de la contribution de vie étudiante et de campus (CVEC) est-elle envisagée pour des opérations ciblées à l'intérieur des campus ?

Mme Laure Darcos. – Je salue les deux représentantes de l’université de Saclay, qui me tient à cœur comme vous le savez. Vous avez évoqué l’interaction entre les établissements, une grande université et des écoles d’ingénieur. Nous sommes numéro 1 au classement de Shanghai pour les mathématiques. J’en suis très heureuse et très fière ! En tant qu’élue, j’éprouve parfois des difficultés à faire comprendre à la population locale l’intérêt d’un tel rayonnement.

Nous avons tout fait, lors de la conception du campus, pour sanctuariser un périmètre conséquent de terres agricoles. Des agriculteurs et des écologistes sont critiques sur l’utilité de la ligne 18. Certaines écoles ont été réticentes à s’installer sur le site de Saclay pour des raisons liées à l’insuffisance des transports entre Paris et le plateau de Saclay. J’attache pour ma part beaucoup d’importance au rayonnement de l’université.

Il est intéressant sur un campus de mixer des logements étudiants et de familles, de trouver des lieux de vie qui soient des lieux de partage. Nous aurons bientôt un complexe de cinémas, davantage de restaurants et des complexes sportifs communs qui bénéficieront à tous. Nous construisons progressivement une nouvelle ville !

L’interaction avec les *clusters* d’entreprises est très importante. De nombreuses *startups* et de pépinières sont en lien avec les universités et les établissements installés dans ces campus. Pouvez-vous développer davantage les interactions avec les bassins d’emploi, qui sont très importantes ?

Mon autre question concerne l’accueil des étudiants de troisième cycle qui rejoignent une université pour un master : comment pouvons-nous inclure dans la vie universitaire ces étudiants qui ont déjà choisi une spécialité ?

M. Laurent Lafon, rapporteur. – Nous avons entendu un certain nombre de remarques concernant l’innovation sur le plan des bâtiments et dans le domaine pédagogique, ce qui suppose de poser aussi la question du financement et du budget. Quel est l’accompagnement de votre ministère dans cette dimension d’innovation, qui implique un soutien financier de sa part ? Vous sentez-vous accompagnés ?

Enfin, vous avez beaucoup parlé des collectivités locales et des interactions entre universités et territoires. De quelles collectivités locales parlez-vous : des communes, des intercommunalités, des départements ou des régions ? Avez-vous identifié un niveau qui vous paraît plus adapté, ou souhaitez-vous qu’un acteur soit mieux identifié dans l’organisation territoriale ?

M. François Rio. – La dernière question posée par M. le rapporteur s’adresse plutôt à mes collègues des universités. Les collectivités locales compétentes en matière d’université sont essentiellement les intercommunalités et les régions. Le levier des fonds européens dont disposent les régions est extrêmement intéressant. Les intercommunalités exercent plutôt des compétences que l’on peut qualifier de « régaliennes », notamment dans le domaine du transport et de l’habitat.

J’ai été surpris par la décision de l’université d’Edimbourg d’installer un campus à l’extérieur de la ville. La plupart des classements internationaux ne tiennent pas compte de la vie des campus, mais uniquement des publications au titre de la recherche, dans une approche privilégiant la performance académique. Le cadre de vie n’est pas tellement pris en compte, ce qui ne signifie pas que ce critère ne joue pas sur la mobilité internationale.

Vous avez posé une question sur la place et le rôle de l'intelligence artificielle dans l'évolution des campus. Elle est probablement très importante, comme vous le suggérez. Je partage votre point de vue. Nous l'avons vu dans un petit concours lancé par la présidence des universités, « Entreprendre pour la vie étudiante », orienté sur les *startups*. Nous avons reçu 68 candidatures. Les 12 finalistes seront départagés le 25 juin. Plusieurs d'entre eux ont utilisé l'intelligence artificielle pour proposer des services de vie de campus en matière d'orientation et de débouché professionnels. Ces projets joueront vraisemblablement sur l'optimisation des bâtiments et la mutualisation des bâtiments. L'intelligence artificielle permettra peut-être de résoudre des problématiques inédites.

Vous avez évoqué la question de la rénovation des locaux. Le plan de relance était espéré et inattendu. Il a fallu cette crise très grave pour qu'un plan de relance soit axé sur la rénovation énergétique des bâtiments, en particulier des universités et des Crous. C'est formidable pour les logements étudiants ! La presque totalité du parc des Crous pourra être rénovée. Je ne peux vous donner un taux pour les bâtiments des universités, mais le plan permettra un certain rattrapage. En revanche, la question de l'entretien n'est pas réglée par ce type de plan de relance. En Suisse, les universités réussissent à faire beaucoup plus d'entretien des bâtiments en investissant uniquement 6 ou 8 euros de plus par mètre carré et par an : cet exemple pourrait inspirer les universités françaises.

M. Raphaël Costambeys-Kempczynski. – Chacune de ces questions mériterait un atelier ! Il est vrai, comme le disait François Rio, que les classements intègrent très peu la question de la vie de campus.

Néanmoins, le classement du *Times Higher Education* (THE) tient compte de la vie étudiante, avec des questions pédagogiques comme la taille des travaux dirigés (TD) ou la qualité ressentie des enseignements, mais aussi des critères tels que le prix du café à 100 mètres du campus, l'accès aux infrastructures de documentation et d'autres sujets en lien avec la vie quotidienne. Ce classement est très suivi par les institutions. Il montre le côté multidimensionnel de la vie de campus, quels que soient les murs du campus, et la porosité des campus.

La question qui m'a le plus frappé concerne la durée de la projection dans le temps la plus pertinente pour imaginer le campus de demain. On peut comprendre le besoin de fixer un cap et de se demander où nous serons dans 5, 10 ou 30 ans. Mais c'est aussi très risqué de concevoir la vie des campus à l'horizon de 20 ou 30 ans, car cela pourrait figer les choses alors qu'il faut faire en sorte que les campus de demain évoluent en permanence.

La question de la reprise d'études a été évoquée. Il est probable qu'à l'avenir les parcours se construiront de manière dynamique, autour de plusieurs carrières qui nous renverront à certains moments vers l'université. Les campus de demain doivent penser la question de la circulation des populations, en imaginant les primo-arrivants et l'accompagnement des étudiants ainsi que la mixité de ces populations.

Je suis persuadé que les associations étudiantes sont des vecteurs de lien entre campus et territoires. Cet ensemble assure l'employabilité et l'épanouissement des étudiants. Il est important d'encourager dans le cadre académique des dispositifs de valorisation de l'expérience associative. Des expériences dans les pays anglophones et hispanophones montrent l'intérêt de cette logique de prise en compte de l'engagement étudiant. De telles formules sont de nature à enrichir la démarche pédagogique et à créer des liens avec le territoire.

Les questions de la reprise d'études et de l'apprentissage par l'engagement associatif renvoient notamment à la thématique du positionnement des campus sur leur territoire et leur bassin d'emploi, en lien avec les entreprises qui forment leur écosystème.

Mme Anne Guiochon-Mantel. – La CVEC poursuit plusieurs axes importants : prévention, santé, sport, vie culturelle, initiatives étudiantes. Nous sommes très attachés à l'usage de la CVEC dans ces domaines, et non pour combler les insuffisances des infrastructures. La CVEC doit selon nous être utilisée au bénéfice de la vie étudiante, pour des actions de prévention en matière de la santé et dans le domaine du sport par exemple. Nous privilégions l'égalité dans l'accès à la pratique sportive, afin que tous les étudiants, y compris extérieurs au campus, puissent bénéficier des équipements.

J'ai noté une question sur le lien entre universités et communautés d'agglomération. Nous sommes confrontés à une problématique importante en matière de logement. Agro Paris Tech et la faculté de Pharmacie sont attendus sur le Plateau de Saclay en 2022, ce qui génère des besoins dans ce domaine. Nous travaillons à renforcer la confiance avec les propriétaires pour offrir un logement aux étudiants qui arriveront sur le plateau en 2022, en attendant les constructions de logements prévues sur le territoire par la suite.

En ce qui concerne le plan de relance, de nombreux critères étaient prévus pour élargir aux financements. Des actions seront mises en place, ce qui permettra de favoriser la rénovation énergétique de bâtiments, mais tous ne pourront pas être rénovés.

Mme Isabelle Demachy. – Les transformations en cours répondent à des besoins actuels. Il s'agit de transformer l'enseignement supérieur pour les prochaines années, et non à l'échéance de 30 ans. Certains indicateurs de résultat peuvent être étudiés à l'horizon de 30 ans.

L'université de Saclay est marquée par un campus hétérogène. Un très beau campus se développe sur le plateau. Le campus qui se situe dans la vallée est arboré, mais il correspond à un ensemble de bâtiments des années soixante dont les évolutions sont indispensables, d'autant qu'il accueille le premier cycle. La question de l'attractivité de l'université de Paris-Saclay se pose donc.

Ce sujet est préoccupant. Les échéances de rénovation des bâtiments dans la vallée ne sont pas les mêmes que pour les nouveaux bâtiments du plateau. Ces échéances vont s'étaler dans le temps, alors que des besoins très importants se font sentir maintenant, en particulier dans les bâtiments de la vallée. De plus, les nouveaux bâtiments coûtent beaucoup plus chers que les bâtiments anciens en termes de maintenance, ce qui est problématique. L'université peut se projeter sur de très beaux projets de transformation, mais nous sommes limités par la dimension budgétaire, avec un accompagnement qui existe, mais qui n'est pas suffisant. Nous cherchons à répondre à tous les programmes d'investissement d'avenir (PIA) selon une dynamique de transformation de nos établissements, qui n'est pas simple à gérer.

Ces différents aspects prennent du temps. Il faut se donner le temps de la réflexion et de l'adhésion des personnels.

L'accompagnement des étudiants qui arrivent en master se déroule dans le cadre de programmes de tutorat par d'autres étudiants. Nous sommes très attentifs à l'accueil et à l'intégration de ces étudiants.

La question de l'interaction avec les *clusters* d'entreprise du bassin d'emploi est très importante au travers des tiers lieux, avec des événements autour du dialogue entre science et société. C'est aussi un ensemble d'actions qu'il faut mener en commun, de réflexions, de groupes de travail et d'interactions dans la formation et la recherche, qui correspond à des axes qu'il convient de développer. La proximité géographique ne suffit pas.

M. Jean-Pierre Berthet. – J'interviendrai notamment sur la place de l'intelligence artificielle dans nos réflexions. Je livrerai trois exemples de son utilisation. L'université Laval au Québec l'utilise pour la réussite étudiante et la reconnaissance de signaux faibles, dans une logique de lutte contre le décrochage. Ce système permet d'alerter l'étudiant, mais aussi l'administration et les enseignants. Des assistants virtuels ont été mis en place pour les enseignants. Cette expérience montre que les étudiants ne se rendent pas compte qu'ils ont affaire à des assistants virtuels qui les aident à répondre. *Saint-Louis University* recourt à des assistants numériques installés dans les chambres des étudiants, et offrent des réponses rapides à ces derniers. Cependant, *Amazon* récupère toutes les données sur les étudiants qui participent à cette expérience, ce qui soulève la question de la souveraineté numérique et du respect des données.

Le sujet du temps de projection pour penser le campus de demain est complexe. Nul ne peut se projeter en matière de numérique à l'horizon de 10 ans : le changement considérable d'échelle intervenu depuis dix ans le montre. Il faut concevoir les bâtiments à un numérique qui évoluera. Les réseaux filaires seront aussi importants demain qu'aujourd'hui ? *Quid* du transport de l'électricité ? Nous savons nous projeter à peu près à l'horizon de 3 à 5 ans. Je fais partie d'un groupe qui publie des projections à 1, 3 et 5 ans pour étudier l'impact du numérique. Au-delà, cela devient extrêmement complexe.

Enfin, je rejoindrai Isabelle Demachy sur le financement de l'innovation et les aides, les appels à projets, les réponses au PIA, etc. Je mettrai un bémol sur le fait que dans les universités plus petites, la réponse aux appels à projet est très complexe. Ces appels arroseront toujours les universités ou les structures qui ont la capacité à répondre. Ce n'est pas forcément le cas de toutes les universités.

Mme Emmanuelle Dubrana-Léty. – Un élément important est la question du temps, et aussi des études et modèles. Concilier le temps des projets avec le temps du changement est très complexe. Le temps de l'amortissement de l'immobilier ou de la rénovation des bâtiments diffère complètement de la nécessité du changement. Un projet immobilier peut potentiellement être concrétisé 5 ou 10 ans plus tard. Même si c'est compliqué, il faut ménager tout au long du projet une part d'inconnu pour intégrer ce que l'on constate de l'évolution des besoins. Il ne faut pas consommer la totalité des surfaces dès la phase de programmation.

On risque de voir apparaître des demandes qui seront impossibles à satisfaire. Il faut chercher à comprendre très régulièrement où l'on va et ce qu'on attend de nous.

M. Pierre Ouzoulias, président. – Je donne la parole, pour clore cette séquence, à Sarah Bilot.

Mme Sarah Bilot. – La consultation évoquée par M. Piednoir est essentielle sur de nombreux sujets, quels que soit les acteurs. Mais elle peut aussi parfois conduire à la création d'un besoin qui n'existait pas, et auquel on ne pourra pas répondre.

Certaines universités ont créé des budgets participatifs auprès d'étudiants et du personnel pour leur permettre d'impulser des changements en matière de vie étudiante. Le bilan est plutôt positif.

Le financement par la CVEC est lié à la vie étudiante. 30 % des fonds sont dédiés aux associations et aux expérimentations sur les campus. Le reste des fonds est dédié aux questions d'accompagnement social, de pratiques sportives, etc. Il est important que ces fonds soient dédiés à la vie étudiante, et non à la formation.

M. Pierre Ouzoulias, président. – Cette table ronde a été très dense et riche. Merci d'avoir apporté des réponses très concrètes à nos questions. Les réflexions que nous menons se poursuivront très certainement au-delà de cette mission d'information.

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 16 h 36.

Mercredi 16 juin 2021

- Présidence de M. Pierre Ouzoulias, président -

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Audition de Mme Frédérique Vidal, ministre de l'Enseignement supérieur, de la Recherche et de l'Innovation (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition 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 18 h 08.

MISSION D'INFORMATION SUR LE HARCÈLEMENT SCOLAIRE ET LE CYBERHARCÈLEMENT

Mercredi 9 juin 2021

- Présidence de Mme Sabine Van Heghe, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition des représentants des syndicats de l'enseignement

Mme Sabine Van Heghe, présidente. –Votre présence, cet après-midi, traduit la volonté de notre mission d'information, volonté partagée par l'ensemble des groupes politiques du Sénat, de mieux comprendre ce phénomène et sa démultiplication dans l'espace « cyber ».

Nous voulions donc avoir votre éclairage, car nos premières auditions l'ont montré, ce sont les enseignants qui sont les premiers à être confrontés à ces violences « en meute » contre un élève. Le harcèlement scolaire est un fléau surtout quand il s'opère dans le monde « cyber » de façon anonyme, hors de l'enceinte physique de l'école, ce qui en décuple les effets dévastateurs. Mais à la base, il débute presque toujours dans un établissement d'éducation.

Nous avons vu que depuis dix ans le ministère avait pris la mesure du phénomène et mené d'importantes opérations de sensibilisation et de lutte contre ce fléau. Mais d'évidence, cela ne semble pas suffisant quand on sait que le harcèlement scolaire touche près de 700 000 élèves.

Vous le savez, la volonté de notre mission d'information, qui est partagée par l'ensemble des groupes politiques du Sénat, est de placer les victimes et leurs proches au centre de notre attention. Au-delà de ces différentes interrogations, nous voulons, à l'issue de nos travaux en septembre, aboutir à des conclusions opérationnelles en nous appuyant sur l'ensemble des parties concernées. Votre regard est donc très important pour bien cerner et définir la notion, apprécier son ampleur et ses manifestations, mais aussi décrire le rôle de l'enseignant face au phénomène et évoquer les difficultés auxquelles il peut être confronté dans les situations de harcèlement.

Pour ne plus tarder, et afin d'entrer dans le cœur de notre sujet, je vous propose donc à tour de rôle de vous présenter et de préciser votre approche du harcèlement scolaire. Permettez-moi de vous poser deux questions pour lancer le débat et qui peuvent servir de fil conducteur à vos interventions successives.

Estimez-vous que les enseignants, et de manière générale les personnels de l'éducation nationale (directeurs d'école, CPE, chefs d'établissements) soient suffisamment formés et armés pour détecter les harcèlements, y compris les cyberharcèlements qui se déroulent en dehors des salles de cours ? Dans les précédentes auditions, il a été souligné la nécessité de détecter les signaux faibles de harcèlement.

Par ailleurs, quelle est la procédure suivie face à un cas de harcèlement scolaire ?

Après vos interventions, je passerai la parole à Colette Mélot, notre rapporteure, pour qu'elle puisse vous poser un certain nombre de questions. Et je donnerai la parole à l'ensemble de nos collègues qui le souhaitent.

Avant de commencer, je propose un rapide tour de table pour permettre à chacun de se présenter.

Mme Marie-Rose Rodrigues Martins, représentante du SNUipp-FSU. – Je viens du département de Meurthe-et-Moselle, dans lequel je suis formatrice, en charge d'une mission d'accompagnement des équipes à la co-éducation et au climat scolaire.

Mme Corinne Derat-Carriere, assistante sociale, membre du bureau Snasen Unsa éducation. – Je suis assistante sociale à l'éducation nationale et confrontée au problème du harcèlement et surtout à ses conséquences psychologiques rencontrées par les enfants et les parents. Je suis également interrogée par les enseignants qui souhaitent savoir comment mieux détecter ces phénomènes.

Mme Caroline Sorez, conseillère nationale de l'Unsa éducation. – Je suis conseillère nationale de l'UNSA-éducation et chef d'établissement dans le Pas-de-Calais. J'exerce actuellement au collège Rousseau de Carvin et serai à la rentrée en poste au collège Montigny-en-Gohelle. Précédemment, j'ai enseigné pendant 17 ans le français dans des établissements du second degré.

M. Olivier Ralluy, secrétaire national de la FSU. – J'interviens au titre du SNES-FSU. Je suis conseiller principal d'éducation (CPE). Je travaille dans l'académie de Clermont-Ferrand dans un établissement en REP + depuis une dizaine d'années. Les questions de harcèlement et de violence font partie de nos missions de CPE.

Mme Nathalie Andrieux-Hennequin, assistante sociale, membre du bureau national de la FSU – Je suis membre du bureau des assistantes sociales de la FSU. Je travaille sur le département des Yvelines et notamment à la direction départementale de l'éducation nationale sur le harcèlement.

Mme Sylvie Magne, infirmière scolaire, membre du bureau national de la FSU. – Je suis co-secrétaire générale du SNICS-FSU. Je travaille dans une cité scolaire dans l'académie de Nantes, sur La Baule, et dans un établissement qui est engagé dans la lutte contre le harcèlement scolaire à l'initiative des élèves depuis plus de huit ans. La prévention du harcèlement, la prise en charge des cas et la libération de la parole est inhérente aux missions des infirmières. En effet, nous avons une présence assez régulière dans les établissements.

Mme Marie-Rose Rodrigues Martins. – Je souhaite lire une déclaration au nom de la Fédération syndicale unitaire (FSU). Les professionnels de l'Éducation nationale sont depuis plusieurs décennies mobilisés contre les violences en milieu scolaire bien avant qu'Éric Débarbieux se voie confier une mission en 2011. Ces équipes, s'appuyant sur la professionnalité des personnels formés, ont développé des outils à l'époque où aucune ressource institutionnelle n'existait.

Pour cette table ronde à laquelle elle a été invitée, la FSU a fait le choix de porter ici même son analyse issue d'un travail de réflexion auquel ont participé les représentants des professionnels du terrain concernés par le problème des violences en milieu scolaire.

Concernant le questionnaire « indicatif » proposé aux syndicats enseignants, nous, représentants de la FSU présents à cette audience, avons considéré que cette modalité ne permettrait pas de débattre longuement. Toutefois la FSU s'engage à vous envoyer des éléments écrits pour le mercredi 30 juin.

Nous vous proposons donc quelques éléments d'analyse à partir d'éléments du terrain et de points et questions évoqués dans le questionnaire qui, nous l'espérons, contribueront au débat.

Il y a tout d'abord des points positifs. La politique publique depuis 2011 sur la problématique des violences en milieu scolaire avec inscription dans la loi, jusqu'à cette année essentiellement axée sur le second degré, donne des résultats. Le bureau du premier degré de la direction générale de l'enseignement scolaire (DGESCO) reconnaît aujourd'hui l'existence du harcèlement dans le premier degré, alors que l'enquête Debarbieux le montrait très bien dès l'âge de 7-8 ans. La dernière campagne de communication « ce n'est pas parce que je suis petit que j'ai des petits problèmes » ainsi que la mise en place d'une enquête premier degré élèves et personnels en 2019 sont des mesures que nous jugeons positives. Les enquêtes nationales de victimisation et de climat scolaire (tous les 3 ans dans les collèges, tous les 3 ans dans les lycées, et pour la première fois dans le premier degré) ont permis de montrer que le phénomène se tassait : on est passé de 10 % à 7 % environ.

Le programme pHARe du ministère de l'éducation nationale entend généraliser certaines mesures déjà existantes sur le terrain. C'est un élément positif. Nous appelons toutefois à la vigilance face aux injonctions descendantes pas toujours adaptées selon les territoires.

Nous avons néanmoins plusieurs points de vigilance : les mots sont importants. Harcèlement scolaire interroge une éventuelle violence de l'institution. Notre réflexion concerne le harcèlement subi par un ou une élève du fait de ses pairs. Il convient donc de préciser qu'il s'agit de harcèlement en milieu scolaire.

La politique de prévention se réduit actuellement à celle de la lutte contre le harcèlement en milieu scolaire. Il convient de travailler sur le problème de façon systémique à partir des travaux et expérimentations menés sur le climat scolaire. Traiter les problèmes de violence nécessite de traiter les sept facteurs du climat scolaire dont la justice scolaire, dans une démarche d'objectif de réussite des élèves, et non pas dans l'objectif de faire du climat scolaire un critère de comparaison entre établissements comme le suggère le ministre.

La problématique du cyberharcèlement – à ce terme nous préférons celui de cyber-violence – nécessiterait des moyens plus importants car il y a un risque que cela devienne un problème de santé publique. Car à partir de quand considère-t-on que ce qui relève de la cyber-violence concerne l'école plutôt que la société toute entière ?

Lutter contre le harcèlement c'est faire un travail systémique sur le climat scolaire afin que le climat relationnel soit au centre des préoccupations de tous.

Trop souvent encore, face à une situation demandant une réaction urgente, la victime de harcèlement est déplacée dans une autre école ou un autre établissement, alors qu'il conviendrait de donner les moyens aux équipes d'engager une réflexion collective avec tous les partenaires et proposer des actions à court terme mais aussi à moyen terme et à long terme.

Le terme d'« enseignants pas armés » (sondage IFOP) est inapproprié. N'ayons pas peur des mots, ils et elles ne sont pas formés (ni en formation initiale, ni en formation continue) à gérer des situations de violences pas plus qu'ils et elles ne sont formés à celles d'élèves à besoins éducatifs particuliers ou à la co-éducation. Aujourd'hui ce sont encore les professionnels qualifiés dans l'écoute et la prise en charge qui interviennent. Si les ressources et outils existent pour les enseignants – le site web « climat scolaire » est très fréquenté – ils sont peu connus ou développés par l'institution et les moyens pour leur diffusion collaborative insuffisants. La formation ne peut être une auto-formation. Ce qui est encore malheureusement le cas dans le programme pHARE. Le e-learning a de réelles limites. Rien ne remplace les regards croisés. L'expertise des acteurs et actrices de terrain ne peut pas ne pas être prise en compte. Une formation en deux jours clef en mains peut-elle « armer » les personnels ?

Peu ou pas de référence à la nécessaire collaboration école/familles pourtant essentielle est faite. Comment faire des parents des personnes ressources ou *a minima* des partenaires ?

La façon dont est posée la question concernant les non-enseignants laisse entendre que les relations dépendent des enseignants. L'équipe pluri-professionnelle constituée de personnels du service public formés est un outil précieux dans la prévention des violences. Elle n'a pas les moyens de faire vivre (temps, formation commune...) le collectif. Le non-recrutement de psychologues, assistantes sociales infirmières ou de CPE constitue un obstacle au travail d'équipe et à leurs missions de service public.

Les numéros d'appel, même s'ils sont diffusés et connus restent un outil peu efficace. Trop d'intermédiaires dans le traitement des demandes. Peu de remontées du fait des multiples canaux qui nécessitent un suivi. Les personnes qui reçoivent les appels ne sont pas suffisamment formées. Les appelants finissent par abandonner.

La solution proposée relève le plus souvent de la sanction. L'arsenal juridique ne permettrait pas d'enrayer les incidents selon nous.

Il y a eu trop peu de recherches sur la question depuis Éric Debarbieux.

Oui, il faut libérer la parole. Mais quand, comment ? Et qu'en fait-on ?

Mme Caroline Sorez. – C'est avec plaisir que je m'exprime au nom de l'Unsa-éducation sur le sujet du harcèlement scolaire et du cyberharcèlement. Ce phénomène s'est immiscé depuis de nombreuses années déjà dans le quotidien des professionnels de l'éducation, qui éprouvent des difficultés professionnelles et humaines, chaque fois renouvelées lorsqu'ils sont confrontés à un phénomène de cette ampleur. C'est d'abord une question de souffrance profonde qui se joue : celle du jeune, de sa famille, et pour tous le sentiment d'impuissance, l'incompréhension. « Comment est-ce arrivé ? Comment avons-nous pu ne pas voir ? » : voici le cortège des sentiments mêlés qui accompagne chaque nouveau cas.

Comme l'a décrit le rapport du député Erwan Balanant, ce phénomène complexe est incorrectement qualifié de scolaire, mais mêle différentes causes, qui chacune, combinée aux autres conduit de nombreux élèves parfois très jeunes au malaise le plus profond. Chaque cause doit être déconstruite méthodiquement. Unsa-éducation rassemble tous les métiers de l'éducation. Cela nous permet de nourrir une réflexion riche qui permet de montrer la voie.

C'est en organisant et en exploitant la complémentarité de nos métiers que nous serons efficaces pour apporter un début de réponse à ce fléau qui dépasse largement les murs de l'école, mais qui l'empêche parfois de fonctionner correctement.

Dans la continuité du rapport de M. Balanant et de nos mandats, la fédération Unsa souhaite mettre en lumière plusieurs axes :

- La nécessité de repenser l'école comme lieu de vie et d'accueil, ainsi que de relai de la parole des jeunes.
- La nécessité de redistribuer voire de redéfinir les missions des personnels qui les accumulent, au risque de les diluer et de perdre de vue le sens de leur engagement.
- Le besoin de formation de tous les personnels de l'éducation nationale sur cette question.
- L'urgence de réfléchir à la coordination entre les corps de l'éducation nationale ainsi qu'à l'articulation avec les partenaires extérieures (partenaires de soins, la police, la justice).
- Enfin, la nécessité d'une présence accrue des personnels des corps médicaux et psychosociaux de l'éducation nationale dans chaque établissement scolaire.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Je vous remercie pour vos deux présentations liminaires qui se sont utilement complétées et nous ont offert un panorama complet de la façon dont les enseignants appréhendent le harcèlement scolaire qui est un phénomène profondément perturbateur par nature.

Permettez-moi donc de prolonger ce premier échange en vous faisant part de plusieurs des préoccupations qui sont les miennes.

Quelles sont vos relations avec les infirmiers, médecins et psychologues et assistants sociaux de l'éducation nationale sur ces questions ? De même, à quelles partenaires extérieurs faites-vous appel ?

Par ailleurs, avez-vous des exemples d'actions innovantes – ou au contraire des échecs, car on apprend aussi beaucoup des échecs – mis en place dans des écoles ou établissements pour prévenir le harcèlement scolaire et le cyberharcèlement ?

Troisièmement, estimez-vous que l'arsenal juridique existant soit suffisant pour faire face au harcèlement et cyberharcèlement ?

Et enfin, dans quelles conditions la responsabilité de l'enseignant ou du personnel de direction peut-elle être engagée en cas de harcèlement d'un élève ?

M. Gwenaël Le Guevel, conseiller fédéral du SGEN-CFDT (syndicat général de l'éducation nationale - confédération française du travail). – Je suis avec ma collègue Sylvie Perron, qui représente les personnels de direction, pour le SGEN-CFDT. Je suis là en tant que conseiller fédéral, mais je suis aussi acteur et formateur depuis cinq ans dans un dispositif innovant mis en place dans un collège de Nantes et dans plusieurs collèges de

l'académie : « Sentinelle et référent contre le harcèlement ». Il en existe plusieurs dérivés partout en France, et il est bien qu'on puisse s'en inspirer.

En introduction, on ne peut que se féliciter de ce qui a été fait depuis dix ans. En lisant l'audition de Maître Bayon, il avait bien décrit qu'on parlait de loin, qu'il fallait commencer par identifier qu'il y avait un problème et qu'il était de notre ressort.

Nous souhaitons insister sur quelques points, qui rejoignent vos questionnements, Madame la rapporteure.

Un phénomène revient dans les témoignages des auditions précédentes : le fait qu'on intervienne trop souvent au moment où les choses ont déjà dégénéré. M. le recteur Kerrero soulignait que les faits étaient peu visibles aux yeux des adultes et qu'on intervenait finalement plutôt en réparation qu'en prévention.

À ce titre, les pistes qui ne sont pas encore explorées sont, selon nous, les suivantes. Premièrement, il faut mener un travail avec toute la communauté éducative. Vous parliez des infirmières, des CPE, mais j'ajouterai aussi les assistants d'éducation (AED), les accompagnants d'élèves en situation de handicap (AESH), les personnels du conseil général. Dans notre collège, associer les personnels, notamment qui travaillent à la cantine et voient un tas de choses, demeure un vrai souci. Leur appartenance à la communauté éducative n'est pas une évidence pour tout le monde. J'ajouterai aussi les parents. Nous avons eu la chance d'emmener deux parents avec nous, en formation pendant deux jours, et des parents élus au conseil d'administration (CA). C'était d'une grande richesse. Ce n'est toutefois pas évident : cela fait six ans qu'on fait cela, et la nouvelle direction s'y est opposée, car on fonctionne dans une logique de silo où chacun a sa place et où on pense parfois qu'une bonne réprimande dans un bureau suffira pour régler des chamailleries d'enfants. Le harcèlement serait un bien grand mot.

Deuxième chose : on n'explore pas assez les pratiques de justice restaurative. Avant de parler de faiblesse juridique, et notamment en termes de cyberharcèlement, ces pratiques, qui ont une dimension éducative, pourraient être intéressantes. Notre collectif a publié un livre écrit à plusieurs mains chez Dunod en février 2021, *Violence et justice restaurative à l'école*, qui donne des exemples de ces pratiques. En effet, quand on en arrive à un conseil de discipline ou, pire, que la victime est déplacée, le sentiment d'échec est fort pour tout le monde.

En ce qui concerne les pratiques innovantes, je peux parler des sentinelles contre le harcèlement. Leur particularité est d'agir sur les spectateurs passifs, qui sont souvent oubliés mais qui jouent un rôle essentiel dans le phénomène de bouc-émissaire et de harcèlement, car ce sont eux qui fixent la norme en restant silencieux. La méthode d'Emmanuelle Piquet, qui est très médiatisée et se rattache à l'école de Palo Alto, est aussi intéressante. Elle vise à donner des outils de réaffirmation de soi aux victimes : il peut être bon de moins se préoccuper des harceleurs, et plus des victimes et des spectateurs. Cette méthode peut présenter un risque si on se concentre uniquement sur la victime, et qu'on oublie les spectateurs, car on met ainsi de côté la responsabilité de la norme sociale dans laquelle on évolue. D'autre part, « armer la victime » est un mauvais terme, car cela peut conduire à passer à une posture de vengeance où les harceleurs sont parfois harcelés, qui découvrent la jouissance de devenir fort en rabaisant l'autre.

Parmi les méthodes, on peut évoquer la méthode Pikas - ou méthode de la préoccupation partagée. Nous l'utilisons, mais nous attirons votre attention sur le fait qu'elle est intéressante en prévention. Cela peut très bien marcher et dégonfler les situations émergentes, mais seulement si c'est pris et pratiqué au départ et si la situation n'est pas enkystée. Cela fonctionne quand les choses ne sont pas figées et qu'on peut faire bouger les postures.

Ces méthodes sont complémentaires. On essaie de ne pas les voir comme opposées : il existe bien un triangle. L'idée est d'introduire un quatrième acteur pour prendre conscience des trois postures.

J'en viens aux obstacles. Le premier est le roulement. La pérennité des équipes pose problème. Lorsque vous faites des formations très spécialisées, on s'est rendu compte au bout de six ans qu'il fallait installer une formation interne, sans trop attendre. Nous avons été au départ très solidement formés par une association, la société d'entraide et d'action psychologique (Sedap), avec Éric Verdier. On a fait en sorte de faire un roulement interne, où les plus aguerris forment les nouveaux collègues, et où les élèves qui arrivent en 6^e sont formés par des élèves de 3^e. Il est intéressant que les élèves montent en compétence en devenant aussi formateurs.

Cela me permet d'insister sur les élèves médiateurs, ambassadeurs ou sentinelles. C'est très intéressant car ils sont les premiers au courant. Si on ne veut pas intervenir trop tardivement, il s'agit de former les élèves et de les rendre acteurs. En revanche, cela ne doit pas se faire qu'une fois et il faut surtout ne pas les laisser seuls. Il peut être très contre-productif qu'ils soient vus comme des balances. C'est donc un collectif qui doit s'engager dans un suivi régulier.

Dans notre collège, nous avons deux permanences par semaine pour se retrouver, entre adultes et élèves, et se demander s'il s'agissait bien d'une situation de harcèlement, à quel stade on se trouvait, qui pouvait intervenir et comment, et rappeler des règles pour se protéger et la grille de lecture. On insiste sur cette idée de formation complète, qui permet, tout d'abord, de connaître suffisamment les mécanismes de harcèlement pour détecter les situations et, ensuite, d'être suffisamment formé aux solutions possibles et de manière suffisamment approfondie pour pouvoir les utiliser à bon escient.

Plus généralement, et pour terminer – cela est profondément lié à notre culture scolaire –, ces questions sont trop déléguées à la vie scolaire. Vous parliez des partenaires : on touche là à la définition du métier d'enseignant. Notre système scolaire aurait besoin d'un changement de paradigme. Des chercheurs comme Daniel Favre ou Sylvain Connac, qui travaillent sur la coopération, appellent cela de leurs vœux. Se pose en particulier la question de la place des émotions dans l'apprentissage. On demande encore trop de laisser au portemanteau la dimension affective, qui est même associée à la féminité dans la formation des enseignants. Il est conseillé, dans la formation des AESH, de ne pas s'attacher aux élèves et de ne pas communiquer avec les parents – on est loin de la co-éducation. Dans les textes fondateurs des instituts universitaires de formation des maîtres (IUFM), quelques lignes rappellent qu'il est important de connaître les processus émotionnels et affectifs, mais afin qu'ils ne perturbent pas l'apprentissage. On sait pourtant désormais que cognition et émotion indissociables.

Cela est important car les élèves harceleurs sont souvent coupés de leurs émotions et ont beaucoup de mal à s'auto-réguler et à ne pas tomber dans la contagion émotionnelle. Le

nouveau paradigme viserait à conjuguer éducation de la raison et éducation émotionnelle, sans privilégier l'une sur l'autre.

Je reviens à l'idée de définition du métier enseignant. L'idée que l'enseignant enseigne une discipline et n'a pas à éduquer est encore très présente. On débat encore des termes, entre instruction et éducation, dans la salle des professeurs. J'insiste ici sur l'importance cruciale de la formation, initiale et *in situ*, en la matière : il ne suffit pas de suivre une formation deux jours, car la question du harcèlement bouscule des choses très profondes. Il faut travailler l'idée de communauté éducative, encore loin d'être partagée : le conseiller principal d'éducation est trop souvent un conseiller unique d'éducation.

Mme Sylvie Perron, secrétaire fédérale du SGEN-CFDT. – M. Le Guevel a presque tout dit. Pour donner l'éclairage de la gouvernance des établissements – puisque je suis personnel de direction, et j'ai recueilli le sentiment des collègues sur le terrain – je rajouterai que, si c'est une problématique d'établissement, nous ne travaillons pas en silo mais en équipes pluriprofessionnelles. Cela est compliqué à certains endroits : nos collègues CPE peuvent être seuls et on manque cruellement d'infirmières et d'assistantes sociales. Toutefois, lorsque les équipes sont réunies, que l'ensemble des collègues enseignants sont sensibilisés, que des temps sont consacrés à cette question et que celle-ci n'est pas traitée à la suite d'une campagne de sensibilisation mais dans le cadre d'un travail au long cours sur le climat de l'établissement et sur la meilleure manière de faire progresser nos élèves dans les apprentissages et la vie collective, alors nous arrivons facilement à détecter ce qui relèverait du harcèlement. À ce moment-là, en effet, la parole est fluide, les élèves, les familles et les collègues savent que les choses seront traitées et non pas noyées par d'autres problématiques.

J'ai entendu ce que disait Gwenaël Le Guevel, et cela fait débat au sein de notre organisation. Il faut que le pilotage de l'établissement et que toutes les strates soient mobilisés mais également que, sur le territoire, soient organisées, avec les associations et les partenaires de l'école, des alliances éducatives pour que les phénomènes qui naissent à l'extérieur de l'établissement soient traités correctement, ne perturbent pas son fonctionnement.

Je vous fais part d'une grande inquiétude de mes collègues sur un point. On nous a présenté la dernière campagne que va lancer l'éducation nationale dans les semaines à venir, et notamment les sentinelles. Il ne faut surtout pas oublier la formation et l'association des élèves et des parents au long cours. Autrement, on risquerait de laisser les collègues dans l'insatisfaction de bien faire car l'ensemble des conditions ne seraient pas réunies.

Mme Nathalie Andrieux-Hennequin. - Nous le disions au départ : il y a une prise de conscience au niveau de l'Éducation nationale sur la situation du harcèlement. Il faut rappeler que pour certains professionnels de l'Éducation nationale, cela faisait déjà partie de leurs missions de pouvoir effectivement intervenir pour que les situations dans les écoles soient meilleures que ce qu'elles étaient auparavant.

Les collègues CFDT n'ont pas beaucoup parlé des assistantes sociales, bien que la lutte contre le harcèlement se trouve parmi nos missions, vu le peu d'effectifs dont nous disposons à l'enseignement national. Nous avons justement alerté les sénatrices et sénateurs en les informant qu'il y avait un service social dédié à l'Éducation nationale, existant depuis près d'un siècle, et que nous voulions les rencontrer pour parler des différentes missions qu'il opère. L'intérêt est de diffuser l'ensemble des pratiques du travail social, et d'accorder une attention particulière à celui qui est en difficulté et qui souffre, pour qu'il puisse réussir.

Nous voulions tout de même « tirer le signal d'alarme », et dire tout ce que nous avons apporté au sein de l'Éducation nationale. Il y a effectivement un besoin de formation des enseignants, mais aussi des personnels qui déjà à l'heure actuelle travaillent au sein de l'Éducation nationale. Il faudra du temps pour que l'ensemble des personnels soit formé. En attendant, il y a toujours des personnels qualifiés, ayant fait trois ans de formation afin d'apprendre à évaluer une situation, à écouter, et à intervenir.

La prévention existe donc, mais il y a aussi toutes les situations de danger. Quand les enfants alertent, il faut intervenir, car nous avons des enfants en souffrance.

Former les enseignants, c'est une chose, mais il ne faut pas oublier de renforcer les équipes qui sont autour des enseignants et qui aident à la bonne marche de l'école : psychologues, infirmières, assistantes sociales, CPE, qui apportent toutes leurs connaissances.

Nous ne pourrions pas former des enseignants à faire de l'écoute au même titre que des professionnels qui ont des formations longues.

Nous voulions alerter là-dessus et rappeler que nous nous tenons à la disposition des sénateurs et sénatrices pour leur expliquer et faire connaître le service social de l'Éducation nationale.

Mme Sylvie Magne. - Je souhaitais revenir sur la question de la relation entre les différents partenaires. Je pense que le traitement des situations de harcèlement fonctionne et il faut qu'il y ait cette notion d'équipe. On ne peut pas faire les choses tout seul, mais il faut savoir respecter les missions de chacun. Il est important de ne jamais être seul face à une situation de harcèlement. Des protocoles sont mis en place, et fonctionnent plutôt bien. Ils prévoient d'intervenir et de ne pas être seul : ni face à la personne victime, ni face aux harceleurs, ni même face aux témoins. Cette notion d'un travail groupé pour aller dans le même sens va du haut de la direction de l'établissement, à tous les personnels. C'est très important. La vigilance est l'affaire de tous. Les relations qui fonctionnent correctement permettent de prendre en charge des situations de façon plus efficace et plus pertinente.

Nous parlions précédemment du besoin de libérer la parole, de mettre des interlocuteurs face aux élèves, qui soient effectivement formés pour la recevoir.

Je voulais revenir aussi sur l'impact à court, moyen et long termes qu'auront les situations de harcèlement, que l'on soit victime ou harceleur. Il est nécessaire de mettre en place avec l'équipe pédagogique – assistantes sociales, infirmières, CPE, enseignants aussi car dans la classe on observe évidemment les choses – une prise en charge des élèves dans la durée. Les élèves qui ont subi des phénomènes de harcèlement sont consommateurs d'infirmeries. Ils ont besoin d'un suivi régulier, d'appui et d'étayage pour passer ces moments difficiles. C'est aussi pour nous l'occasion, durant ces consultations, de faire le lien avec les familles, dont le rôle est important dans ces problématiques.

La prévention est essentielle et les séances d'éducation à la santé doivent effectivement être développées et aborder ces thématiques. Il faut renforcer les compétences psychosociales au niveau du premier degré. Nous savons que plus la prévention est faite tôt, plus elle aura de chances de fonctionner. Au lycée, les actions de prévention s'avèrent déjà plus compliquées. Plus les élèves grandissent, moins ils sont perméables à certains types d'actions de prévention.

Les actions au premier degré pour renforcer les compétences psychosociales, l'estime de soi, la capacité à réagir, sont extrêmement importantes. De même, pour les plus grands, la sensibilisation à la place des réseaux sociaux, aux dangers et à l'utilisation, sont des choses tout à fait nécessaires.

Sur les partenaires extérieurs, vous posez la question : à qui fait-on appel ? Tout dépend des problématiques locales. Dans certains endroits nous aurons la chance d'avoir une « maison des adolescents » avec laquelle nous pouvons travailler correctement. Seulement, dans d'autres endroits, elle n'est pas tout près, les jeunes n'y ont pas forcément un accès facilité, et les liaisons avec les professionnels sont, dans ce cas, compliquées à établir. Cela dépend vraiment du « tissu » existant à l'endroit où l'on se trouve, et il y a de gros progrès à faire là-dessus.

Trop de jeunes ne peuvent pas accéder aux nombreuses structures existantes. Nous sommes ainsi obligés de travailler localement avec plusieurs partenaires, même si on ne s'interdit pas d'élargir le champ des personnes avec qui nous travaillons.

Les actions innovantes se mettent en place quand toute la communauté éducative et pédagogique est prête à « mouiller le maillot » sur cette problématique. Les actions ont dans ce cas des chances de pouvoir fonctionner. En revanche, les échecs arrivent probablement quand il y a des injonctions descendantes, lorsqu'il nous est demandé de faire tel ou tel type d'action.

C'est ce que l'on voit se développer au sein de l'Éducation nationale depuis un certain temps, en lien avec les agences régionales de santé (ARS) qui ont un programme précis d'intervention, ce qui peut ne pas fonctionner car ne correspondant pas à un besoin local.

Il faut vraiment s'appuyer, pour éviter les échecs, sur l'analyse que les différents professionnels ont d'un établissement, des jeunes qui le fréquentent, et de toutes les problématiques qui l'entourent. Des travaux doivent être menés dans ce cadre-là auprès des services de prévention des municipalités, où des personnels formés travaillent avec la police et la gendarmerie : c'est un mécanisme intéressant qui permet d'avoir un regard croisé.

Sur les actions c'est donc pour l'instant très interdépendants des ressources locales ou un peu plus élargies.

M. Olivier Ralluy. - Vous nous demandiez quelles étaient nos relations avec le personnel infirmier : pour nous c'est une évidence, c'est notre quotidien, à la réserve que le personnel soit dans l'établissement au sein duquel nous travaillons. Cela va de soi. Je ne vois pas comment nous pourrions travailler sans eux. Ce travail d'équipe est incontournable, surtout sur la question du harcèlement – mais pas uniquement. La question « vie scolaire » consiste d'abord dans le suivi des élèves dans toutes leurs dimensions : scolaire, de santé, de prévention des risques, de sécurité, de citoyenneté etc.

Concernant les actions innovantes, l'innovation serait déjà que le travail en équipe soit une évidence pour tous. Nous ne croyons pas aux méthodes innovantes. Nous empruntons un peu partout, à la méthode Pikas ou à d'autres. Nous expérimentons grâce à ces méthodes, les réajustons en fonction de notre connaissance du terrain, les complétons et les enrichissons. Si innovation il doit y avoir, elle se trouve là : dans notre capacité à faire équipe, toujours dans le respect des missions des uns et des autres.

Concernant les partenaires extérieurs, nous y recourons aussi en fonction de la réflexion que nous avons pu mener et des besoins que nous avons pu identifier. Parfois, ils répondent à des sollicitations que nous n'avions pas forcément générées.

Il m'est arrivé parfois dans un établissement d'être sollicité par la Mutuelle générale de l'Éducation nationale (MGEN). Il peut arriver de dialoguer avec d'autres organismes, d'autres partenaires (associatifs ou autres) qui avaient des idées arrêtées, et dès lors que nous parvenons à dialoguer, nous pouvons réajuster leur offre. L'aide des partenaires extérieurs ne porte pas que sur la question du harcèlement. Il faut prendre le problème beaucoup plus largement. Par exemple, nous avons eu l'occasion de travailler sur des enquêtes à l'échelle de l'ensemble de l'établissement, de tous les élèves, de parents d'élèves de quartier, afin d'avoir une vision de leur ressenti, de leurs attentes, sur les questions santé notamment. C'était un questionnaire qui portait sur les questions de scolarité, d'apprentissage, et l'aspect santé pour lequel il pouvait y avoir des questions de violence dont la question du harcèlement. Le fruit de tout ce travail de longue haleine a été très intéressant et a permis ensuite d'activer des actions.

De façon générale, les partenaires extérieurs peuvent être sollicités aussi pour mener ce travail, pas spécifiquement sur la question du harcèlement.

Mme Caroline Sorez. – Je veux revenir sur le travail en équipe qui est la clef d'entrée de situations bien gérées. Institutionnellement rien n'oblige les établissements dans le second degré à mettre en place une cellule pluridisciplinaire, c'est au bon vouloir et en fonction de la situation de l'établissement. Quand, comme dans mon établissement, l'assistante sociale n'est pas remplacée depuis mars, que l'infirmière n'est là que le matin et que la psychologue se partage entre plusieurs activités, le quotidien concret de l'élève fait que, lorsqu'il a besoin de déposer son fardeau, il n'a pas toujours devant lui la personne qu'il faut. Et donc parfois, cela émerge en plein cours d'où la difficulté de l'enseignant devant cette parole qui perturbe l'établissement et son cours.

Mme Corinne Debat-Carrière. – En tant qu'assistante sociale en collège et en lycée, il est important d'avoir le temps d'écouter un enfant qui se déclare harcelé, pour l'aider à progresser, à se projeter, à se mettre à la place de l'autre. On peut ainsi chercher la preuve, décrypter les situations en collaboration avec les autres personnels. Or dans mon département comme dans beaucoup d'autres, mon souci est que des établissements ne sont pas couverts car il n'y a pas assez de postes voire pas du tout de travailleur social. Or, il suffit parfois de ne venir qu'une fois par semaine dans l'établissement pour faire le point puis continuer à travailler par téléphone, aider à réfléchir et accompagner.

Mon souci est d'aider y compris les parents à réfléchir – car parfois, ils minimisent – pour qu'ils réalisent ce qui se passe sur le téléphone de leur enfant, dans les deux sens, car rien n'est tout blanc ou tout noir. Ce temps passé permet à l'enfant de murir et aussi aux parents qui sont responsables légalement, par exemple en cas de rappel à la loi, de prendre conscience que ce rappel les concerne et que leur enfant n'a pas le droit de tout faire avec les images des autres. On revendique donc à l'UNSA qu'il y ait plus de postes pour faire ce travail de profondeur qui prend du temps, mais qui aide la communauté éducative.

Mme Caroline Sorez. – Je reviens sur la procédure suivie en cas de harcèlement. Je le redis, la difficulté est de repérer la situation de harcèlement. Une fois qu'elle a éclaté, qu'elle a été signalée par l'enseignant ou les parents, en tant que chef d'établissement nous avons un outil « faits établissement » pour remonter à la structure rectorale ou départementale

un incident qui se passe dans l'établissement, outil qui comprend trois niveaux de gravité. Pour le niveau 1 on consigne et cela reste au niveau de l'établissement, le niveau 2 est automatiquement transmis à l'inspection académique et il y a le niveau 3 qui concerne des faits extrêmement graves, comme l'introduction d'armes.

La remontée de faits mentionnant le harcèlement est systématiquement de niveau 2, soit avec une transmission quasi-instantanée. Généralement dans les deux jours qui suivent nous avons un appel de la cellule harcèlement de l'inspection académique qui nous demande des précisions, sur la façon dont cela a été traité, notamment avec les parents de la victime et du fauteur de trouble. Selon la gravité et le degré de traitement que nous avons pu y apporter, l'inspection académique s'en charge et met en relation les parents avec les différents acteurs, les référents harcèlement.

Une autre question portait sur l'arsenal judiciaire et son caractère suffisant ou pas. Je n'ai pas la compétence juridique mais il est insuffisamment connu des élèves et des parents. Il faudrait donc, très tôt, dès le cycle CM1-CM2-6^e, éduquer les enfants au cadre légal, aux bonnes pratiques de la communication numérique. Le module SNT (sciences numériques et technologie) qui forme actuellement les élèves au numérique intervient trop tard, en 2^{nde}, alors que l'élève devrait savoir très tôt qu'il faut respecter l'autre, son image, ne pas proférer des insultes.

Une précision : la plupart des faits de harcèlement que j'ai traités se déroulent non sur les réseaux « classiques » qui peuvent être partagés avec les parents, mais via l'application *Snapchat* qui permet de constituer des « groupes classe » fermés. En début d'année ils sont à vocation pédagogique, mais en cours d'année ils peuvent devenir le lieu d'insultes, de photos volées, etc. Les parents n'ont aucune idée de ce qui s'y passe. Ils ne regardent jamais et ne s'inquiètent pas de ce qu'il y a dans le téléphone de leurs enfants, téléphone qui leur a été initialement donné dans un but d'autonomie alors que c'est bien de leur responsabilité de le faire au titre du contrôle parental.

Mme Sabine Van Heghe, présidente. – Je vais maintenant donner la parole à ceux de nos collègues qui l'ont demandée.

M. Jacques Groperrin. – Je vous remercie pour vos interventions et me demande s'il y a différents types de harcèlement en fonction de la classe. Si le comportement de harcèlement commence dès la maternelle, il faudrait alors agir à ce stade et sensibiliser aux réseaux sociaux. Quelle est la responsabilité des parents ? Lorsque leurs enfants sont harcelés, ils sont toujours là mais, quand leurs propres enfants sont harceleurs, ils leur trouvent toujours des excuses.

Par ailleurs, la confiance des enfants à l'égard des adultes est une chose mais il faut encore que les enfants parlent. J'ai des exemples en tête où l'enfant harcelé en primaire ne l'a pas dit à ses parents depuis quatre semaines car il a peur que ses parents viennent à l'école et témoignent. Comment libérer la parole pour de si petits enfants ? S'agissant du dispositif des enfants aidants, c'est un bon dispositif car on se confie plus facilement à ses copains, mais comment les recruter et expliquer que la violence doit rester à l'extérieur de l'école ? Enfin, il faut parler de la responsabilité des réseaux sociaux qui nécessite une action forte.

Mme Caroline Sorez. – Je souhaite revenir sur le travail en amont et le rapport à l'autre. L'une des préconisations du rapport de M. Balanant concerne l'empathie. Aux

premiers abords, cette préconisation peut prêter à sourire. Mais cette empathie relève des compétences psychosociales précédemment évoquées. Travailler sur l'empathie revient à travailler sur sa relation à l'autre, être capable de reconnaître l'autre comme un sujet humain ressentant des choses. Cette éducation à l'empathie pourrait incomber aux assistantes sociales – la formation du citoyen fait partie de leurs missions. Toutefois, pour cela il est nécessaire qu'elles puissent intervenir très tôt dans la scolarité. Une telle intervention pourrait ainsi ruisseler tout au long de la scolarité au-delà du harcèlement.

M. Gwenaël Le Guevel. – Il est essentiel de libérer la parole. Certains élèves ne parlent pas par peur d'être vus comme des « balances ». Ce qui n'est pas encore assez développé, ce sont des lieux, du temps institués dans la classe, c'est-à-dire définis dans l'emploi du temps de l'élève. Les heures de vie de classe sont sous-utilisées. Des conseils d'élèves pourraient être mis en place au primaire. Certains enseignants le font. C'est à encourager, pour que l'élève sente qu'il y a un temps prévu dans la semaine. Cela permettrait également de différer, car souvent on est dans le registre de l'émotionnel. Ces temps doivent permettre d'éduquer à l'empathie. Aujourd'hui, de manière caricaturale, le temps de classe est considéré comme un temps pour les mathématiques et le français. D'ailleurs certains enseignants estiment avoir passé un CAPES pour enseigner telle ou telle matière et pas pour éduquer à l'empathie.

Le dispositif « élèves sentinelles » est intéressant. En effet, nous vivons dans une époque où l'on individualise et médicalise beaucoup de choses. Ce dispositif permet de voir le harcèlement comme un phénomène communautaire. L'idée des sentinelles est de ne surtout pas agir contre les harceleurs. Cela peut sembler contre-intuitif, et nous étions surpris au départ. Or, si les élèves agissent contre le ou les harceleurs, cela risque de mal se passer. Mais, ils ont la main – et on peut les aider – pour agir dans deux directions : vers la victime pour lui dire qu'ils sont là et lui rappeler que ce qui lui arrive n'est pas normal. En effet, les victimes finissent par douter d'elles-mêmes, se remettent en cause. Par ailleurs, les sentinelles peuvent agir envers les spectateurs, pour les bousculer, agir sur la norme – « et si c'était toi », « mets-toi à la place ». Cela rejoint l'idée de l'empathie.

Je rejoins également des précédentes déclarations de mes collègues. Nous avons dans le département des collèges de 600 à 700 élèves avec même pas un poste entier d'infirmiers. On ne peut pas travailler convenablement dans ces conditions.

Mme Marie-Rose Rodrigues Martins. – Je suis enseignante en primaire. Dans le département dans lequel j'exerce a été mise en place une formation « le jeu des trois figures », créée par Serge Tisseron. Elle travaille sur l'empathie. Trois élèves vont jouer une saynète avec une situation problème qui interpelle, en prenant tour à tour les trois rôles de la victime, de l'agresseur et du médiateur. Tous les collègues formés à cette empathie par ce « jeu des trois figures » peuvent constater des effets quasi-immédiats.

Pour des enseignants de maternelle, parler d'enfant harceleur me semble relever de la faute professionnelle. C'est une méconnaissance de la psychologie de l'enfant, sur ce qu'un enfant de 3, 4, 5 ans peut avoir comme intention. Un enfant qui a un comportement violent est forcément un enfant qui subit un malaise tellement fort que cela le submerge. Je mets en parallèle l'idée d'enfant hautement perturbateur. L'enfant n'est pas perturbateur de sa volonté, mais il est submergé par quelque chose qu'il ne maîtrise pas. C'est un enfant qui a un comportement perturbateur, mais qui n'est pas dans une intention. Il est important de le souligner. En outre, le programme de maternelle de 2015 qui a mis en avant l'évaluation positive a été une révolution dans la façon de penser celle-ci. Cela peut apaiser et fait partie de

ce que l'on met en place pour avoir un climat scolaire serein. Enfin, un temps institutionnalisé, dans la classe, au travers par exemple du « quoi de neuf », ou les ateliers de philosophie est un moyen essentiel pour travailler au respect de l'autre, à la solidarité ou encore à l'écoute.

Mme Nathalie Andrieux-Hennequin. – Travailler sur le rôle du témoin permet d'amener l'enfant à réfléchir sur ses possibilités d'intervention, sa place. Cela permet de dire que l'on ne reste pas sans rien faire. Travailler à la fois sur la victime, l'enfant harceleur et celui qui regarde permet de travailler sur ce que l'enfant témoin peut faire.

Ma collègue parlait du temps. Le temps de présence dans un établissement signifie aussi – et tout simplement – d'avoir le temps de prendre un café dans la salle des professeurs, pour qu'au détour d'une conversation on puisse échanger, – et avec notre formation spécifique – et relever que telle ou telle situation nécessite de s'y intéresser. Mais, pour cela il faut être dans les établissements, il ne suffit pas d'avoir un nom relié à un établissement.

Les numéros verts permettent certes aux familles d'appeler. Mais les enfants ont besoin de présence, de connaître la personne à qui ils vont aller se confier.

Les collègues des services sociaux scolaires, du fait du peu de temps de présence, n'ont plus comme priorités celles de nos missions. Normalement, nous sommes un service de prévention. On devrait être avec les équipes, former des projets collectifs. Mais, nous sommes majoritairement sur la protection de l'enfance, dans l'intervention d'urgence. Les conseils départementaux, pour leur part, sont en train d'intervenir en prévention dans les établissements. Il y a ainsi un inversement de nos missions, où plus personne ne s'y retrouve.

M. Olivier Ralluy. – De même que la formation initiale et continue est fondamentale dans la prise en compte du harcèlement, le temps de concertation laissé à la disposition des équipes est nécessaire. Ce temps doit être institué. La mise en place, dans les établissements d'éducation prioritaire, d'un temps de concertation pour les équipes officiellement prévu le montre. Le choix dans mon établissement a été de banaliser un temps dans la semaine, où toutes les équipes se retrouvent. Cela a permis de solidifier la cellule harcèlement. Sur ce temps institué, cette cellule a pu construire le travail de prévention du climat scolaire – très en amont -, et mettre en place un dispositif en cas d'alerte et de cas avéré. Si nous ne disposons pas de ce temps, en raison du quotidien très chargé, il est difficile de se retrouver. Lorsque je suis arrivé dans cet établissement il y a une dizaine d'années, j'avais l'expérience de la médiation par les pairs. Grâce à mes collègues, j'ai pu réaliser que ce dispositif, qui a fait ses preuves dans mon précédent établissement, n'est pas forcément le plus adapté pour celui que je rejoignais. Les causes de harcèlement prennent parfois leurs sources en dehors des établissements, notamment dans les quartiers. C'est encore plus accentué avec les réseaux sociaux. Dans ce cas, nous n'avons pas voulu lancer le dispositif de la médiation par les pairs qui risquait de mettre des enfants, de par le contexte de quartiers, en danger. Il faut tenir compte des circonstances locales. Le contexte n'est pas le même d'une académie et d'un établissement à l'autre. Nous avons également mis en place un partenariat avec la CADA (commission d'accès aux documents administratifs) et nos classes de 4^e, sur la connaissance du droit, la visite de l'institution, pour leur donner une culture juridique, qui vient ensuite nourrir notre travail sur le harcèlement.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Je tire de toutes vos interventions que s'il y a un travail d'équipe, une volonté d'aboutir, et si les équipes sont au complet, les outils existent pour agir. La question est de savoir si chacun s'en saisit.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – J’ai entendu chacun d’entre vous. J’ai compris que vous n’aimiez pas les injonctions descendantes. Plusieurs d’entre vous ont aussi parlé de la problématique des moyens. Je vais peut-être vous choquer en vous disant ça, mais il va peut-être falloir faire avec ce qu’on a !

J’ai entendu que, dans certains établissements, les choses fonctionnaient de manière transversale et construite avec les équipes. Vous avez parlé, Mme Andrieux-Hennequin, des limites des conseils départementaux sur la protection de l’enfance. Mais les départements sont tellement sollicités pour des prises en charge diverses et variées que, quel que soit le département, il faut faire avec ce qu’on a.

Nous, parlementaires – et je pense que c’est le cas de mes collègues –, nous recevons beaucoup de mails de parents très démunis, dont l’enfant a été victime de harcèlement et qui disent que la solution a été finalement de changer d’établissement. Je pense par ailleurs que le harcèlement ne doit pas être le même d’une région à une autre, d’un établissement à un autre : cela doit être vécu de manière assez différente. Ne pensez-vous pas, dès lors, que le sujet du harcèlement devrait faire l’objet d’un projet d’établissement individuel, propre à chacun d’entre eux, en intégrant l’équipe éducative au sens large (y compris les travailleurs sociaux, les parents et les délégués de classe) ? Ce projet serait construit, écrit et défini en termes d’alerte, de moyens, d’outils, pour être connu par les parents, les enfants et l’ensemble de l’établissement. Si c’était un sujet écrit et connu par tout le monde, certains élèves, notamment les harceleurs potentiels, sauraient que l’établissement a pris le sujet à bras le corps. Travailler chacun dans son coin ne me semble pas la solution la plus appropriée, car le sujet du harcèlement scolaire a probablement plusieurs causes. Il n’y a pas uniquement l’origine sociale, mais parfois un malaise, probablement aussi l’âge. C’est sans doute en écrivant les choses un peu différemment qu’on pourra trouver des solutions.

M. Olivier Ralluy. – Le projet d’établissement est un outil important, et est utilisé, notamment par les équipes qui fonctionnent bien.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Je ne parle pas d’un projet d’établissement, mais d’un projet sur le harcèlement.

M. Olivier Ralluy. – Oui, mais c’est déjà un volet du projet d’établissement, qui doit avoir une cohérence. On ne peut pas isoler les problématiques, sinon on risque de se heurter à des dysfonctionnements. Nous disposons de tous les outils.

Pour commencer, le climat scolaire est fondamental. Un climat scolaire apaisé est un élément de prévention contre le harcèlement.

Le projet d’établissement est également un dispositif intéressant : c’est tout naturellement dans ce document qu’on élabore collectivement tous les projets de lutte contre le harcèlement. Je reviendrai dessus pour dire en quoi cela est compliqué.

Nous disposons aussi d’un règlement intérieur, qui est un texte juridique à visée éducative. La mention du harcèlement dans ce texte peut être l’aboutissement d’une première prise en main par l’ensemble de la communauté.

Par ailleurs, le comité d’éducation à la santé et à la citoyenneté (CESC) est un lieu collégial d’échange où l’on peut construire des plans d’action, élaborer une stratégie concertée contre le harcèlement. On peut construire ainsi l’information en classe et auprès des

personnels, la sensibilisation des parents d'élèves, la mise en place de dispositifs d'interventions, de prise en charge des victimes et des harceleurs.

L'heure de vie de classe est aussi un moment de régulation de groupe. Les problématiques de citoyenneté et de santé peuvent y être évoquées, et notamment celle du harcèlement, en co-animation avec le professeur et, le cas échéant, un professeur documentaliste, une assistance sociale, une infirmière, le CPE mais aussi le personnel de direction. Pour ce qui concerne mon établissement, nous travaillons la vie de classe avec l'équipe de direction. Cela peut être utilisé pour résoudre un cas de harcèlement avéré dans la classe, parallèlement au suivi de la victime et de l'agresseur. Un temps collectif est aussi important dans la résolution des difficultés : il permet, après coup, aux élèves de comprendre la démarche des adultes et de se repositionner en toute connaissance de cause par rapport aux protagonistes. Aucune des parties n'est donc à négliger, que ce soit les victimes, les agresseurs, les complices et les spectateurs.

Nous disposons aussi des instances d'élèves : le conseil de la vie lycéenne ou le conseil de la vie collégienne. Tout un travail est fait autour de la formation des délégués. La lutte contre le harcèlement trouve naturellement sa place au sein de ses instances.

Nous avons ces outils à disposition, qui nécessitent un travail collégial. Mais ce n'est pas toujours évident, car on se heurte parfois aux incohérences de notre institution. Par exemple, les personnels défendent le projet d'établissement, mais l'institution a fait un autre choix ces dernières années, où on a vu les projets d'établissement plus ou moins abandonnés au profit des contrats d'objectif et des lettres de mission des chefs d'établissement. C'est une vision plus managériale, qui a mis à mal le travail collectif des projets d'établissement. On en reparle et ils réapparaissent.

En outre, le travail de vie de classe a été ébranlé avec la réforme du lycée, puisqu'on assiste à l'explosion du groupe classe. Le travail qu'on pouvait faire en partant de l'unité de la classe dans différents domaines a été secoué, voire annihilé. Les enseignements de spécialité et les groupes recomposés qu'ils induisent rendent ce travail très compliqué. On l'a vu l'an dernier lors de la constitution des conseils de classe, où l'on a dû gérer 50 professeurs pour un même groupe d'élèves, ce qui a été très compliqué.

En tant qu'acteurs de terrain avec tous les outils dont on essaie de s'emparer, on éprouve aussi cette difficulté : ces outils très intéressants sur le papier sont compliqués à l'usage, dans des situations de gestion de l'institution qui évolue. Lorsqu'on est dans une vision managériale et qu'on administre la tâche éducative, ce travail de fond est sacrément secoué.

Mme Sylvie Magne. – On a oublié, en effet, de parler du CESC. Je voulais revenir sur le sujet de l'établissement qui dit, d'entrée de jeu, qu'il ne veut pas de harcèlement et qui essaie de tout mettre en œuvre pour que ce ne soit pas le cas. Quand c'est fait de cette façon, cela fonctionne.

L'établissement où je travaille dispose d'une charte de lutte contre le harcèlement, que les élèves et les familles doivent signer en début d'année. Elle qualifie le harcèlement. Elle est lue de façon officielle à la rentrée pour dire qu'on le refuse, qu'il sera pris en charge et qu'on ne le tolérera pas. On rappelle que chacun doit pouvoir venir à l'école sereinement sans avoir la boule au ventre. Les élèves savent qu'il y a un protocole de gestion des cas. Cela est mis en place depuis plus de huit ans, au départ à l'initiative d'élèves, et cela est continué :

ils se passent le relais. Dans une cité scolaire, c'est plutôt géré par les lycéens, mais ils entraînent des collégiens, et on voit des petits qui veulent aussi participer au groupe de lutte contre le harcèlement. Des interventions sont faites pour tous les niveaux entre la 6^{ème} et la 2^{nde} et de façon répétée chaque année. Cela permet de poser les choses de façon officielle. Les professeurs sont sollicités : ils accompagnent les classes, co-interviennent, voire encadrent des lycéens qui interviennent dans les classes. Ils reçoivent aussi, en début d'année – notamment pour les nouveaux arrivants – le protocole au moment de la rentrée. Les élèves sentent une volonté de ne pas tolérer. Depuis que cela a été mis en place dans mon établissement, la parole est plus facile, et les témoins s'autorisent à parler sans se sentir des « balances ». On sent la volonté de ne plus tolérer. Je vous rejoins donc sur la nécessité d'un affichage fort – mais que ne soit pas de « l'affichage » dans le sens où on l'entend traditionnellement et que, dans les faits, les actions soient poursuivies dans la durée.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Pourrait-on avoir un exemplaire de votre charte ?

Mme Sylvie Magne. – Oui, bien sûr, volontiers. Je vais vous l'adresser.

Mme Marie-Rose Rodrigues Martins. - Concernant le temps de concertation dans le cadre de ma mission d'accompagnement des équipes sur le climat scolaire, j'ai établi le bilan des 500 projets d'école du département pour l'axe « climat scolaire et relations avec les familles ». J'ai pu constater que la circonscription du réseau d'éducation prioritaire (REP +) au niveau du projet avait une maîtrise très pertinente des indicateurs, des objectifs et des actions. Je pense que nous pouvons l'attribuer aux neuf journées de formation en REP +. Cela signifie que si l'on donne du temps aux équipes, les choses sont possibles.

Pour ce qui est de « faire avec ce qu'on a » comme cela a été suggéré, je vous signale que, dans mon département, une fiche action sera jointe au projet concernant l'accueil des élèves à besoin éducatif particulier. Cette préconisation devrait être retenue en cas de difficulté pour qu'il y ait une réflexion collective de l'équipe et que l'on travaille sur les représentations. C'est très important.

En faisant le parallèle avec le harcèlement, nous avons rapidement tendance à dire qu'un enfant est un harceleur parce qu'il est un peu trop collant ou qu'il demande une attention particulière. Nous travaillons donc aussi beaucoup avec les familles.

Nous menons des actions avec des objectifs clairement définis dans l'équipe. Nous allons le faire dans le département, mais pour y parvenir les collègues s'approprient le temps d'activités pédagogiques complémentaires (APC). Ils doivent en faire 36 heures. Les équipes qui décident de faire une fiche action, concernant les relations avec les familles, bénéficient de ces heures pour les rencontrer.

Dans le cadre du harcèlement, admettons que l'on ait recours à cette fiche action pour réfléchir ensemble, mais à ce moment-là, en contrepartie, du temps doit être donné aux équipes. C'est peut être effectivement « faire avec ce qu'on a », mais il y a un empêchement quand certains inspecteurs dans le premier degré refusent d'entendre cette possibilité. Il suffit de faire un choix pédagogique, voire social, de santé publique. C'est une décision plutôt politique et idéologique qu'en termes de moyens chiffrés.

Mme Caroline Sorez. – Sur la question des moyens, dans le premier degré les REP + bénéficient de neuf jours de formation par an. Dans le second degré, les professeurs

qui enseignent en REP + bénéficient d'une pondération de 1,1 : un certifié qui devrait faire 18 heures devant les élèves n'en fait plus que 16 et demie. Le temps dégagé par cette pondération en REP + est normalement consacré aux projets d'équipes, aux rencontres avec les parents, pour le dire autrement, au travail collectif.

Depuis 2015 et la mise en place de ces conditions particulières d'exercice en REP +, nous constatons que dans ces établissements fléchés comme ayant une difficulté supplémentaire, les équipes sont mieux fédérées, les projets sont mieux aboutis, les élèves réussissent globalement mieux et vivent dans des établissements où le climat est effectivement rasséréiné par rapport à des établissements qui ne sont pas REP +.

La clé est la possibilité pour les équipes d'avoir un temps identifié, institutionnalisé, et rémunéré ou pris en compte dans leur rémunération hebdomadaire, pour pouvoir travailler en équipe disciplinaire d'enseignants mais aussi des équipes inter métiers. Il faut que toutes les équipes de l'Éducation nationale puissent travailler ensemble.

Mme Jocelyne Guidez. – Je pense, en effet, qu'il est important de travailler ensemble pour avancer. Je trouve la question de la charte très intéressante. Le harcèlement n'est pas une fatalité, il est généralement dû à la différence. L'enfant différent n'est pas comme les autres, on en profite pour que ces jeunes le harcèlent.

Y a-t-il dans cette charte aussi la question de la différence ? Il faut faire comprendre que la différence fait partie de la vie, ce qui permettrait d'avancer et mieux comprendre pourquoi les harceleurs en viennent là.

Je ne trouve pas normal le fait que ce soit le harcelé qui doive partir de son école, collège ou lycée. C'est un peu trop facile. C'est se débarrasser du problème.

Aussi, plus l'enfant grandit, plus devient-il difficile pour lui de se confier. Lorsqu'ils sont petits il leur est plus facile de se confier à leurs parents. Lorsqu'ils sont au lycée ils se pensent incompris. Les parents ne se rendent parfois pas compte des choses parce qu'ils pensent que l'enfant est en pleine crise d'adolescence, qu'il change, et ne s'aperçoivent pas spécialement que l'adolescent est harcelé.

Concernant le numéro 30 20, une sénatrice a voulu voir comment les choses se passaient et a appelé le 30 20. Elle n'a eu de réponse que le lendemain. Cela signifie que finalement ce numéro ne sert pas à grand-chose. L'un d'entre vous a suggéré qu'il serait mieux d'avoir une personne. Je pense que cela vaut mieux qu'un numéro de téléphone. La personne pourra plus facilement s'expliquer, entendre, emmener l'enfant vers un professionnel. Avec un simple numéro de téléphone, l'on se retrouve en lien avec un inconnu, qui ne comprend pas toujours notre problème, notre souci, et ne nous envoie pas toujours vers le bon professionnel.

Le harcèlement ne se fait pas seulement en milieu scolaire. Une fois que l'enfant a quitté l'école, les choses continuent, notamment sur le téléphone par l'envoi de nombreuses insultes. Est-ce que tout se termine parce que l'enfant est sorti de l'école, du collège, ou du lycée ? Nous avons auditionné M. Hugo Martinez qui nous a parlé du référent municipal. Au premier abord cette proposition nous a interpellés. Nous nous sommes demandés à quoi il servirait, et comment il travaillerait au sein d'une commune et d'une mairie.

Mme Nathalie Andrieux-Mennequin. Concernant l'idée du référent en dehors de l'école, en effet, le harcèlement scolaire s'étend à l'extérieur des murs de l'école.

Pour les lycées, il y a eu un choix de retirer le service social scolaire. Il n'y a donc plus de collègues sur les lycées, excepté pour les lycées professionnels. C'était pourtant le service social qui permettait aux élèves de ces âges-là de pouvoir avoir quelqu'un effectivement en direct. Ces âges ont été « déshabillés », pour favoriser les plus jeunes. Auparavant, des collègues en primaire ont été mis sur les collèges. Actuellement, certains enseignants ont été mis sur les REP +, mais seulement quelques-uns car il n'y avait pas de création de poste. Ils sont tellement peu nombreux qu'ils ne font que du conseil technique, et ne font pas de présentiel. Ce n'est donc pas ce qui est souhaité, ou ce dont on a besoin.

À l'heure actuelle, même dans des départements où ont été placés des collègues REP +, ils ont été de nouveau retirés de ces postes par la suite. On s'est rendu compte qu'on avait besoin de présentiel, et pas seulement d'un numéro de téléphone. Comme il n'y avait pas assez de personnel, pas de création de postes, on prenait les collègues qui intervenaient sur les primaires en REP + pour renforcer de nouveau le personnel sur le second degré. Effectivement, tout ne se passe pas à l'école. Il faut que ceux qui ne sont pas à l'école puissent trouver un autre relais. Néanmoins, il faut bien se rendre compte qu'à l'école, les enfants n'ont pas partout accès à des interlocuteurs. À l'heure actuelle, quand il n'y a pas de moyens nécessaires, il est placé soit une assistante sociale, soit une infirmière, en se disant qu'il y aura au moins un personnel, mais ce ne sont pas les mêmes formations, et c'est bien la complémentarité qui fait cet ensemble. Le harcèlement est global.

Quand nous avons vu votre questionnaire, notamment sur le cyberharcèlement, nous nous sommes dits que la première des choses est aussi d'apprendre aux parents qu'il n'est pas obligatoire d'avoir un téléphone en primaire. C'est un objet qu'il faut savoir utiliser, pour ne pas que ce soit piégeant. Pour cela, il faut encore avoir des personnels qui puissent travailler avec les parents, avec les mairies et autres services. C'est aussi notre mission de travailler en concertation avec les autres partenaires. Il faut des personnels dont c'est le métier.

Je veux bien entendre qu'il faut « faire avec ce que l'on a », mais il y a aussi des personnels dont c'est la mission propre. C'est parce qu'ils sont à l'intérieur de l'Éducation nationale, avec un regard particulier de travailleurs sociaux, qu'ils ont amené des choses à l'Éducation nationale, un autre regard. Tout comme les collègues infirmières apportent, elles aussi, un regard précis de personnel de santé.

C'est tous ces regards-là qui font progresser l'école, et qui font qu'à un moment, lorsqu'on est dans un établissement, il est de notre mission d'agir.

Quand il n'y a pas ce personnel, il faudra attendre qu'un personnel se sente, en plus de sa mission, de bouger l'ensemble. Il y a des personnels dont c'est la mission, en vertu de leur circulaire de mission, de pouvoir interpeller effectivement l'ensemble des personnels de la communauté éducative.

Mme Sylvie Magne. – Je voulais revenir sur ce qui a été dit : une charte doit être courte et simple pour être utilisée et lue par tous, chez nous de la 6^e au BTS, mais cela n'empêchera pas le travail sur la différence, le respect de soi et de l'autre qui participent à la prévention du harcèlement. Il est effectivement anormal de déplacer l'enfant harcelé et quand on arrive par une libération de la parole, par une sensibilité dans l'établissement à éviter

l'enkystement, alors, et c'est extrêmement satisfaisant, on peut souvent éviter un départ même s'il y a souvent le réflexe des parents de vouloir protéger ainsi leur enfant. Plus on s'y prend en amont, plus on aura pratiqué tôt une médiation entre élèves, prévu une réparation, dit ce qui est acceptable/inacceptable et sensibilisé les témoins, mieux on arrivera à éviter des départs de l'établissement.

Quand j'entends dire qu'on a plus de mal à parler quand on grandit, je constate qu'avec de la stabilité dans leur poste mes collègues peuvent établir une relation durable de confiance avec les élèves, y compris avec les camarades témoins et même quand ce sont des problématiques ou des faits très personnels, car il peut y avoir du harcèlement mais aussi des éléments autour de la sexualité.

Mme Jocelyne Guidez. – Je voulais dire qu'il est difficile de parler à ses parents quand vous avez 16-17 ans et que vous êtes harcelés. C'est plus difficile qu'à 6-7 ans.

Mme Sylvie Magne. – Alors oui, c'est plus facile de parler à d'autres adultes, comme l'infirmière, qui sont neutres, sans jugement de leur part ni notation, qu'à ses parents. Oui, je suis d'accord avec vous : on peut parler quand il y a un lien de confiance.

Mme Sabine Van Heghe, présidente. – La fin de l'audition approche et je vais donc donner la parole à ceux qui le demandent.

Mme Corinne Debat-Carrière. – Les assistantes sociales aident à la parentalité, par exemple en expliquant aux parents qu'il faut prendre et couper le téléphone de leurs enfants qui sont petits, car ils n'ont pas toujours ce réflexe. Il faut expliquer et sensibiliser les parents, par exemple par un clip, au fait qu'on coupe le téléphone le soir car ils n'en ont pas toujours l'idée afin que le harcèlement ne continue pas la nuit.

M. Olivier Ralluy. – Il est évident pour nous que les adultes doivent être présents dans l'établissement, occuper le terrain pour ne pas laisser l'élève seul et ainsi l'accompagner au bon moment. Ce qui est redoutable dans le harcèlement comme dans tout phénomène de violence, c'est quand le jeune est seul, sans personne, sans adulte disponible vers qui se tourner. Le référent en mairie, pourquoi pas, mais en démultipliant les intervenants on peut porter atteinte à la visibilité et à la compréhension des dispositifs existant, même si cela peut être une aide pour la famille qui se tournera plus facilement vers un référent clairement identifié en mairie.

On le voit bien, il faut travailler ensemble, travailler sur les relais et donc les numéros d'appel peuvent être utiles, mais on n'a pas toujours de retour, il peut y avoir une certaine opacité.

Mme Nadège Havet. – Connaissez-vous une association *Les Papillons* qui exerce dans mon département et avec laquelle j'ai travaillé et dont le principe consiste surtout pour les élèves du primaire à permettre aux enfants harcelés ou témoins de déposer un petit mot dans une boîte aux lettres installée dans les établissements ? Ce mot est relevé par un bénévole membre de l'association et qui peut ainsi faire le lien et informer pour que cela cesse.

Mme Nathalie Andrieux-Hennequin. – On connaît cette association, mais il existe aussi des casiers, des boîtes aux lettres dans l'établissement pour voir l'infirmière ou l'assistante sociale, qui sont des personnes que les enfants connaissent. Ce qui m'inquiète,

c'est qu'à force de mettre des numéros partout, on risque de ne pas répondre à des SOS lancés et nous préférons que des personnels puissent recevoir l'enfant, que ce soient des fonctionnaires avec des obligations, des missions, une formation *ad hoc*. Cette situation nécessite une réponse et des moyens publics et pas seulement de la bonne volonté, avec un endroit, à l'école, où chaque enfant peut dire que cela ne va pas.

Notre inquiétude, car c'est un sujet de santé publique, est que l'on cherche à remplacer les moyens du service public par des associations. On pense qu'il faut un projet d'équipe certes en lien avec les associations, mais un projet qui soit discuté et ne soit pas imposé, qui s'adapte à l'établissement. En effet, avoir subi du harcèlement ne suffit pas pour être en capacité de bien traiter et de prendre en charge le SOS. C'est, pour nous, au service public avec des personnes qualifiées de répondre, personnels dont c'est la mission d'intervenir.

M. Gwenaël Le Guevel. – Je voulais vous livrer une impression que je trouve révélatrice et qui ressort de nos échanges au vu des profils des participants à la table ronde. On a, en effet, l'impression que ce n'est pas le problème de l'enseignant, alors que j'ai l'idée qu'il faut laisser de la place en classe au vivant, aux émotions, sinon les élèves ne se confieront pas. Je ne veux pas caricaturer, mais dans la formation à l'Inspé si on est seulement sur le programme et pas sur l'affect, on risque de passer à côté de beaucoup de choses et alors on finit par externaliser le traitement hors de l'établissement.

M. Olivier Ralluy. – Pour moi, il est intéressant dans cette table ronde de ne pas avoir que des enseignants. Ils sont présents dans les cellules de lutte contre le harcèlement en établissement mais, la réalité du travail et je veux rassurer notre collègue, c'est qu'ils ne sont pas les seuls à agir : il y a les infirmières, les CPE notamment qui savent convaincre et fédérer. Les réalités sont certes très différentes sur le terrain, mais dans les équipes qui fonctionnent, dans notre travail de fond qui est effectué, les émotions sont bien prises en compte.

Mme Sabine Van Heghe, présidente. – Madame la rapporteure, voulez-vous dire un mot de conclusion ?

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Je vous remercie de ces échanges vraiment riches qui constituent autant d'apports pour notre réflexion et nos futures préconisations. On se rend compte qu'il y a un travail effectif, mais il faut avoir une meilleure coordination, une application partout et une bonne utilisation des outils qui existent. Ils sont nombreux, ce qui est rassurant. En tant que représentants des personnels de l'éducation nationale, vous démontrez qu'il y a matière à travailler, que ce sujet est grave et pris en compte pour aller de l'avant.

Mme Sabine Van Heghe, présidente. – Ces échanges et vos retours d'expérience sont très riches pour nos travaux et leurs débouchés. Je vous remercie donc à nouveau.

(La réunion, suspendue à 18h20, reprend à 18h30.)

**Audition de Mme Carole Zerbib, proviseure-adjointe du lycée Voltaire (Paris)
et membre de l'exécutif du Syndicat national des personnels de direction de
l'éducation nationale (SNPDEN)**

Mme Sabine Van Heghe, présidente. – Madame la Proviseure, nous vous entendons aujourd'hui en votre double qualité de proviseure-adjointe du lycée Voltaire à Paris mais également de membre de l'exécutif du Syndicat national des personnes de direction de l'éducation nationale.

Vous le savez, le harcèlement scolaire est un fléau surtout quand il s'opère dans le monde « cyber » de façon anonyme, hors de l'enceinte physique de l'école ce qui en décuple les effets dévastateurs.

Mais à la base, il débute presque toujours dans un établissement d'éducation.

En vous auditionnant aujourd'hui, nous voulons donc savoir si la procédure suivie dans un établissement face à un cas de harcèlement scolaire vous paraît efficace.

À ce titre, estimez-vous que les personnels de direction soient suffisamment formés et outillés face à ce phénomène ?

Dans quelles conditions la responsabilité de l'enseignant ou du personnel de direction peut-elle être engagée en cas de harcèlement d'un élève ?

Au-delà de ces différentes interrogations, nous voulons, à l'issue de nos travaux en septembre prochain, aboutir à des conclusions opérationnelles en s'appuyant sur l'ensemble des parties concernées.

Votre regard est donc très important pour bien cerner et définir la notion, pour apprécier son ampleur, mais aussi pour comprendre les outils dont disposent les chefs d'établissement afin de résorber le harcèlement. Certains fonctionnent, d'autres moins : il nous conviendra de « faire le tri » pour privilégier, dans nos recommandations, les pratiques les plus efficaces.

Je vous propose donc de nous présenter votre approche du harcèlement scolaire, le tout pendant 10 minutes.

Puis, je passerai la parole à Colette Mélot, notre rapporteure, pour qu'elle puisse vous poser un certain nombre de questions.

Et je donnerai la parole à l'ensemble de nos collègues qui le souhaitent.

Mme Carole Zerbib, proviseure-adjointe du lycée Voltaire (Paris) et membre de l'exécutif du Syndicat national des personnels de direction de l'éducation nationale (SNPDEN). – Le phénomène du harcèlement scolaire et du cyberharcèlement s'est immiscé depuis de nombreuses années au sein de l'école. Les professionnels de l'éducation éprouvent une difficulté professionnelle et humaine lorsqu'un nouvel événement de cet ordre est porté à leur connaissance. Dans les cas de harcèlement, nous sommes d'abord confrontés à la souffrance profonde de la victime, lycéen ou collégien et de sa famille, puis à la violence du harceleur, elle-même expression d'une autre souffrance qui doit, elle aussi, être prise en charge.

Par quels moyens les professionnels de l'éducation nationale peuvent-ils percevoir l'isolement d'un élève et les signes d'un mal-être ? Nous ne voyons pas toujours ce mal-être car nous n'avons pas toujours été formés à la détection de ce phénomène, dont les signes nous échappent de plus en plus en raison de l'évolution constante des moyens de communication numérique.

L'Unsa-éducation rassemble tous les métiers de l'éducation nationale. Cela nous permet de nourrir une réflexion riche. C'est en organisant et en exploitant la complémentarité de nos métiers que nous serons efficaces pour apporter une réponse à ce fléau. Aujourd'hui, la fédération Unsa-éducation souhaite mettre en lumière la nécessité d'intégrer la problématique du harcèlement dans une politique éducative plus globale sur le vivre-ensemble. Le besoin de formation de tous les personnels de l'éducation sur cette question et l'urgence de réfléchir à la coordination entre les corps de l'éducation nationale, ainsi qu'à l'articulation avec les partenaires extérieurs (santé, police, justice,...) est prégnant. Il est également nécessaire d'avoir une présence accrue des personnels des corps médicaux et psycho-sociaux dans les établissements scolaires.

Pour nous, le harcèlement a toujours existé. Ce qui est nouveau, c'est le cyberharcèlement, du fait des réseaux sociaux et des groupes de discussion. Notre ressenti, puisqu'on ne peut pas le mesurer, est que le harcèlement et le cyberharcèlement sont en augmentation. Il faudrait que les chefs d'établissement signalent systématiquement les situations de harcèlement, quelle qu'en soit la gravité, selon la procédure de signalement mise en place dans chaque académie. De manière générale, pour tout incident significatif, nous avons la possibilité de le signaler. Il faudrait que cela soit systématiquement fait pour les cas de harcèlement. Cela permettrait de quantifier le phénomène et d'avoir des données fiables.

Les réseaux sociaux et les groupes de discussion numériques sont de nouveaux usages de communication et d'échanges qui permettent, abrité derrière un écran, pour le ou les auteurs, l'utilisation d'un nouveau moyen technique d'expression du harcèlement. Les groupes de discussion permettent une expression à caractère plus large et plus efficace, qui ne se limite pas au temps de la récréation puisque ces échanges peuvent avoir lieu à n'importe quel moment de la journée ou de la nuit.

Avec les moyens numériques, il y a également un effet de dissémination : on peut harceler plusieurs personnes en même temps ou se faire harceler par plusieurs harceleurs. Enfin, sur internet, il est possible de harceler de manière anonyme avec la création d'un avatar. Des élèves viennent nous voir parce qu'on diffuse des vidéos, des photos d'eux, ou des insultes et des menaces, sans savoir qui en sont les auteurs. En contactant la police, nous pouvons essayer de savoir qui utilise cet avatar. Mais, selon la gravité des menaces ou des propos tenus, la police ne mène pas toujours cette enquête.

Pendant le confinement, les fils de discussion se sont généralisés dans les classes, *via* WhatsApp et Snapchat. Il n'est pas une classe qui n'ait pas son fil aujourd'hui. Cette utilisation existait avant le confinement, surtout au lycée. La nouveauté a été au collège, car les collégiens n'avaient pas l'habitude de ces fils de discussion. Les élèves ont découvert, par ces fils, la possibilité de harceler leurs camarades. La problématique de cyberharcèlement à la sortie du confinement était plus importante au collège.

En ce qui concerne le sondage de l'IFOP qui souligne le fait que près de deux tiers des enseignants ne se sentent pas armés pour faire face à une situation de harcèlement, le manque de formation des enseignants, mais aussi de tous les personnels qui travaillent dans

les établissements scolaires auprès des élèves est à déplorer. On pourrait améliorer la formation des conseillers principaux d'éducation (CPE), des personnels de direction, de tous les personnels en contact des élèves, au cours d'une formation initiale et continue sur le harcèlement, ses formes, ses effets sur les victimes et sur les actions à mener. Plus largement, il faudrait renforcer leur formation dans la gestion de classe, en psychologie de l'adolescent et à l'entretien avec les élèves, afin de leur permettre de détecter les signaux d'une situation de harcèlement et une prise en charge efficace.

Les personnels doivent aussi connaître leurs obligations de fonctionnaires : ils ont l'obligation de dénoncer toute situation de harcèlement dont ils auraient connaissance afin de protéger les victimes.

Quel regard portons-nous sur les actions mises en place par le ministère de l'éducation nationale pour lutter contre ce phénomène ? Il y a certes des actions comme la journée de lutte contre le harcèlement, qui a lieu chaque année en novembre. Beaucoup d'acteurs trouvent que celle-ci a lieu un peu tôt dans l'année scolaire. Il existe également un numéro dédié. En effet, il a récemment été annoncé la mise en place d'un référent dans chaque établissement. Pour nous, ces actions sont insuffisantes. Il faudrait pouvoir agir en amont avec les élèves, leurs parents et les enseignants, avec une formation des personnels, mais aussi des parents : sensibiliser les parents, les familles aux bonnes pratiques numériques, ainsi qu'aux signaux d'alerte chez leurs enfants. La formation des élèves est également importante avec une sensibilisation au harcèlement. Plus largement, il faut travailler sur toutes les formes de discrimination (racisme, antisémitisme, handicap, LGBT), et l'égalité homme-femme, le droit à la différence, pour apprendre à respecter l'autre.

En cas de harcèlement dans un établissement scolaire, nous auditionnons dans un premier temps les élèves : la victime, le harceleur présumé, ainsi que les témoins, afin de caractériser – ou non – la situation de harcèlement. Nous convoquons les familles pour les informer de la situation. Si la situation de harcèlement a entraîné des violences graves, souvent nous conseillons à la famille de porter plainte. En outre, nous informons et échangeons avec nos partenaires : le professeur principal de la classe du ou des élèves, le conseiller principal d'éducation, l'infirmier, l'assistant social, et éventuellement le psychologue de l'éducation nationale. La sanction est prise en fonction de la gravité du harcèlement. Pour nous, la gravité dépend de la durée dans le temps des violences physiques, psychiques et verbales des menaces. La sanction peut aller jusqu'à la convocation d'un conseil de discipline, qui peut prononcer l'exclusion définitive d'un élève.

Dans une situation de harcèlement qui débute, souvent lorsque l'élève harceleur est convoqué par la direction, le harcèlement cesse. Si nous pouvons intervenir rapidement, nous avons remarqué que le harcèlement peut cesser rapidement.

Vous nous interrogez sur le changement de classe. Nous n'y sommes pas opposés. Cela peut aider un élève à pouvoir suivre sa scolarité dans un autre environnement. L'élève peut manifester ce désir, car souvent la place d'un élève harcelé n'est pas facile à tenir au sein d'une classe. Mais une prise en charge des auteurs du harcèlement est nécessaire pour une prise de conscience et éviter la répétition. Or cette partie est souvent oubliée : on va traiter la situation de la victime, sans s'occuper des élèves harceleurs, au-delà de la sanction. Il ne va pas y avoir de travail avec eux, et avec la classe, pour éviter cette répétition. Souvent, les élèves harcelés demandent plutôt à changer d'établissement et pas de classe. C'est ce que j'ai pu observer en collège et lycée. Il est regrettable que ce soit la victime qui doit partir et non le harceleur.

La responsabilité de tout fonctionnaire peut être engagée si des faits graves ont été portés à la connaissance du personnel et qu'il n'a rien fait. Tout fonctionnaire a l'obligation d'agir lorsqu'il a connaissance d'une information préoccupante. Les obligations du chef d'établissement portent sur la sécurité des élèves et la responsabilité de l'ordre dans l'établissement. Ne pas agir serait un manquement grave à sa fonction.

L'arsenal juridique existant est-il suffisant pour faire face au harcèlement et cyberharcèlement ? Il y a bien un arsenal juridique qui caractérise les infractions de violences physiques ou verbales, les menaces, la diffamation, l'injure ainsi que les infractions en ligne.

Mais il n'existe pas de délit spécifique de harcèlement scolaire. Peut-être faudrait-il le créer ? Il pourrait également être utile de modifier le code de l'éducation, en affirmant le droit de tout élève à une scolarité sans harcèlement.

Les journées de lutte contre le harcèlement permettent de sensibiliser et de mener des actions. Mais force est de constater que peu d'établissements s'en emparent réellement. C'est l'éducation durable, tout au long de la scolarité et dès le plus jeune âge, qui permet de lutter durablement contre le harcèlement.

Le dispositif des élèves médiateurs est plutôt une bonne idée. L'éducation par les pairs est une dynamique positive et nous y croyons. Mais attention, toutefois à ne pas faire porter une charge morale trop lourde sur les élèves. Savoir être médiateur s'apprend. Nous devons former les élèves : il ne faudrait pas que leurs actions se retournent contre eux.

La formation des élèves aux usages raisonnés du numérique et à leurs dangers se fait surtout grâce à la collaboration de partenaires extérieures : des associations comme *e-Enfance*, *Marion La main tendue* ou *Respect Zone*. Au lycée, avec la création de la nouvelle matière sciences numériques et technologie (SNT) en seconde, cette formation est prévue dans le programme. Mais elle intervient trop tard dans la scolarité des élèves. Elle devrait commencer dès le collège, soit dès que les élèves sont en possession d'un téléphone portable, sont en possession d'un ordinateur et qu'ils ont un accès régulier à internet et aux réseaux sociaux. L'accès à ces outils numériques se fait de plus en plus jeune. Il est nécessaire que cette formation se fasse plus tôt.

Il faudrait intégrer cette thématique à un enseignement du primaire et du collège, adaptée à l'âge et à la compréhension de l'élève. L'éducation morale et civique pourrait s'en charger au collège.

Comment peut-on agir sur les témoins, actifs ou passifs, d'un harcèlement scolaire ? En les formant sur le repérage des signaux faibles, et pas seulement forts et en les sensibilisant sur la nécessité de signaler à un adulte de l'établissement toute situation de harcèlement.

Les enseignants sont suffisamment formés et outillés face à ce phénomène, y compris dans sa composante numérique ? Vous m'interrogiez notamment sur la fin des IUFM et l'impact qu'a pu avoir le transfert de la formation des enseignants aux INSPE. Je ne crois pas que ce transfert ait eu un impact. Cette formation a toujours été insuffisante, voire inexistante.

Les enseignants sont plutôt démunis lorsqu'ils sont confrontés à cette situation. Ils sont aussi démunis dans la perception des signes. C'est aussi dans la classe qu'une situation

de harcèlement peut être perçue. La formation en INSPE doit prévoir un module de plusieurs heures sur le sujet, intégré dans le tronc commun de la formation. Ce ne serait pas une formation par discipline mais toutes disciplines confondues, y compris pour les CPE.

Les personnels de direction ne sont pas davantage formés que les enseignants mais la confrontation à des situations de harcèlement et la nécessité d'agir a impliqué le développement d'un mode opératoire et un travail d'équipe avec les partenaires internes à l'établissement (CPE, professeur principal, infirmier, assistant social, psychologue de l'éducation nationale).

Vous m'interrogiez sur la méthode de la préoccupation partagée. À titre personnel, je ne la connais pas. J'ai interrogé plusieurs collègues qui ne semblent pas non plus la connaître.

Les relations avec les infirmiers, médecins, assistants sociaux et psychologues de l'éducation nationale sont incontournables et précieuses dans ces situations.

On peut regretter qu'ils ne soient pas suffisamment nombreux dans les établissements scolaires. Les psychologues de l'éducation nationale sont plus présents dans les établissements dans des missions d'information et de conseil sur l'orientation, moins sur le volet psychologique.

Afin de proposer une prise en charge rapide des élèves, il serait bon que l'institution prévoie des moyens : un psychologue qui n'interviendrait que dans des situations de harcèlement, à la fois auprès de la victime et du harceleur, devrait être mis à disposition pour un bassin, un district ou une petite ville.

Nous faisons régulièrement appel à la police, à la gendarmerie et divers associations, qui sont nos partenaires réguliers.

Enfin, de manière générale dans la lutte contre le harcèlement et le cyberharcèlement, nous sommes confrontés à un manque de temps et d'expertise, mais aussi à la difficulté de recueillir des preuves, particulièrement lorsque le harcèlement est numérique, le manque de personnels dédiés et formés pouvant apporter leur aide ou encore le manque d'interlocuteurs spécialisés dans l'éducation, dans la gendarmerie ou la police.

Les numéros 30 18 et 30 20 ne sont ni suffisamment connus ni systématiquement affichés dans les établissements. Ce sont pourtant des numéros utiles. Une affiche pourrait être obligatoirement placée sur les portes des CPE, de l'assistante sociale, de l'infirmière et de la direction.

Parmi les actions intéressantes que j'ai eu l'occasion de connaître, je signale le théâtre forum qui me paraît efficace. Le spectacle peut être fait par des professionnels, mais peut aussi être réalisé en partenariat avec des élèves. Il peut également y avoir des échanges dans les classes à partir de vidéos. La circulation de la parole peut impliquer l'élève dans sa réflexion. C'est toujours plus efficace, avec les élèves, lorsque la formation n'est pas descendante.

Enfin, il nous semble indispensable de former les enfants, leurs parents, et d'instituer des référents police et gendarmerie pour chaque école et établissement.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Mme la Provisoire, permettez-moi de prolonger votre très intéressante présentation en vous faisant part de plusieurs de mes préoccupations en tant que rapporteure. Vous avez déjà évoqué de nombreux sujets.

En ce qui concerne l'arsenal juridique, j'ai noté que vous considériez celui-ci déjà étoffé, mais étiez plutôt favorable à la création d'un délit spécifique. L'incrimination générale de harcèlement assortie de circonstances aggravantes « suffit-elle » ?

Mme Carole Zerbib. – Cela concerne le volet justice. Pour nous, si un délit spécifique de harcèlement devait être créé, c'est pour le volet éducatif. Les violences physiques et psychologiques sont répréhensibles par la loi. Mais il y a parfois des situations de harcèlement très fortes, qui durent dans le temps, et qui devraient être caractérisées et prises en charge comme un délit.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Nous avons auditionné la semaine dernière le Recteur de Paris. Il nous a présenté l'organisation mise en place par le rectorat pour lutter contre le harcèlement, avec quatre pôles, et un partenariat établissements/rectorat/Procureur de la République, l'existence d'un référent dans chaque commissariat d'arrondissement. Il expliquait notamment que « si la réticence de signaler un harcèlement existe, c'est parce que souvent le chef d'établissement se sent seul. Or, la seule réponse face aux harcèlements est la réponse d'équipe. Le chef d'établissement doit être soutenu pour avancer ». Quel regard portez-vous sur le dispositif mis en place par l'académie de Paris ?

Mme Carole Zerbib. – Ce dispositif n'est pas très connu. Par exemple, je ne savais pas qu'il y avait un référent harcèlement dans chaque commissariat. Nous avons un référent dans chaque commissariat, mais je ne savais pas qu'il y avait un référent spécifique pour le harcèlement. Il est important que les chefs d'établissement soient accompagnés. Il faut que l'on signale les situations de harcèlement. Mais signaler une situation de harcèlement peut être préjudiciable à la réputation de l'établissement. C'est peut-être la raison pour laquelle certains collègues sont réticents à les signaler. Mais c'est en passant une situation sous silence que les choses peuvent empirer. Déclarer une situation de harcèlement, c'est montrer que le problème est reconnu et sera pris en charge.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Vous avez évoqué les numéros 30 18 et 30 20. J'ai bien entendu qu'ils n'étaient pas suffisamment connus.

Mme Carole Zerbib. – Après la réception de vos questions, j'ai eu l'occasion d'aller dans trois ou quatre établissements. Ces numéros n'étaient pas affichés. Il faut qu'ils soient affichés dans un endroit stratégique de l'établissement.

Mme Sabine Van Heghe, présidente. – Il faut également expliquer à un élève ce qu'est un harcèlement, à partir du moment où il est harcelé, où il harcèle.

Mme Carole Zerbib. – Il y a parfois une banalisation de l'insulte et de la moquerie. Souvent, les enseignants les banalisent, alors qu'il faudrait qu'ils reprennent systématiquement les élèves en cas d'insultes.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Comment associez-vous l'ensemble de la communauté éducative (parents, personnels médicaux-sociaux de l'éducation nationale) ?

Mme Carole Zerbib. – Il y a une bonne association de l'ensemble de l'équipe éducative.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Et avec les parents ?

Mme Carole Zerbib. – Dans mon établissement, c'est plus compliqué avec les familles. Les familles qui suivent leurs enfants viennent. Les autres familles ne viennent pas. Or, ce sont ces familles que nous devrions toucher, et on n'y arrive pas. Quand on ne peut pas toucher les familles, on cherche à agir *via* les élèves. Certains enseignants considèrent qu'ils sont là pour enseigner et que tout ce qui est autour est une perte de temps. Il est parfois compliqué de dire à un enseignant que l'on va utiliser ses heures de cours pour faire de l'information et de la formation sur le harcèlement, les discriminations, les relations hommes-femmes. La loi prévoit trois séances par an pour l'éducation sexuelle. La même chose devrait être mise en place pour des formations à la citoyenneté incluant la lutte contre le harcèlement, pour que les enseignants s'en saisissent et voient leurs caractères obligatoires.

Ce qui est compliqué avec le théâtre forum est son coût. Or, les collèges ont moins d'argent que les lycées. Un niveau par an pourrait être désigné. Cela permet au cours de la scolarité de toucher tous les élèves.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Vous avez également indiqué qu'il fallait que la lutte contre le harcèlement soit inscrite dans le code de l'éducation.

Mme Sabine Van Heghe, présidente. – N'y a-t-il pas un programme prévu en primaire sur la bonne utilisation du numérique ?

Mme Carole Zerbib. – Je n'en ai jamais entendu parler.

Mme Sabine Van Heghe, présidente. – Nous devons creuser cette question, pour voir son contenu exact et la manière dont il est mis en place.

La réunion est close à 19h10.

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 21 JUIN ET À VENIR

Commission des affaires économiques

Pas de réunion.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mardi 22 juin 2021

À 16 h 30

Salle Clemenceau et en téléconférence

Audition de Mme Anne Grillo, ambassadrice de France au Liban.

Mercredi 23 juin 2021

À 10 heures

Salle René Monory et en téléconférence

Examen du rapport d'information de MM. Cédric Perrin, Gilbert Roger, François Bonneau et Bruno Sido sur les drones dans les forces armées.

Commission des affaires sociales

Mercredi 23 juin 2021

À 9 h 30

Salle 213 et en téléconférence

- Examen du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour la prévention en santé au travail (n° 378, 2020-2021) (Rapporteurs : Mme Pascale Gruny et M. Stéphane Artano)

Délai limite pour le dépôt des amendements de commission : Lundi 21 juin, à 12 heures

- Examen du rapport d'information de Mmes Annie Delmont-Koropoulis et Véronique Guillotin sur l'innovation en santé

- Désignation de rapporteurs sur la proposition de loi organique relative aux lois de financement de la sécurité sociale (n° 4111 rectifié, A.N, XV^e législature) et sur le projet de loi relatif à la protection des enfants (n° 4264, A.N, XV^e législature)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part aux votes.

10178

À 16 h 30

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé, sur la mise en œuvre du « Ségur de la santé » et sur l'application de la loi du 24 juillet 2019 relative à l'organisation et à la transformation du système de santé

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Éventuellement, mardi 22 juin 2021

À 8 h 30

Salle René Monory et en téléconférence

Examen des amendements de séance sur le texte n° 667 (2020-2021) adopté par la commission, sur le projet de loi n° 551 (2020-2021) adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (Mme Marta de Cidrac, MM. Pascal Martin et Philippe Tabarot, rapporteurs)

En fonction du rythme d'examen des amendements en séance publique du vendredi 18 juin

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part aux votes.

Mercredi 23 juin 2021

À 10 heures

(Salle Clemenceau et en téléconférence)

Examen des amendements de séance sur le texte n° 667 (2020-2021) adopté par la commission, sur le projet de loi n° 551 (2020-2021) adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (Mme Marta de Cidrac, MM. Pascal Martin et Philippe Tabarot, rapporteurs)

En fonction du rythme d'examen des amendements en séance publique du vendredi 18 juin

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part aux votes.

Éventuellement, jeudi 24 juin 2021

Éventuellement à 10 h 30

Salle 216 et en téléconférence

Examen des amendements de séance sur le texte n° 667 (2020-2021) adopté par la commission, sur le projet de loi n° 551 (2020-2021) adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (Mme Marta de Cidrac, MM. Pascal Martin et Philippe Tabarot, rapporteurs)

En fonction du rythme d'examen des amendements en séance publique du mercredi 23 juin

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part aux votes.

Éventuellement, à la suspension de séance

Examen des amendements de séance sur le texte n° 667 (2020-2021) adopté par la commission, sur le projet de loi n° 551 (2020-2021) adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (Mme Marta de Cidrac, MM. Pascal Martin et Philippe Tabarot, rapporteurs)

En fonction du rythme d'examen des amendements en séance publique du mercredi 23 juin

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part aux votes.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 23 juin 2021

À 9 h 30

Salle 245 et en téléconférence

- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique.

- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

- Audition conjointe de :

. MM. Sébastien Missoffe, vice-président, directeur général, et Benoît Tabaka, directeur des relations institutionnelles et des politiques publiques de GOOGLE France ;

. M. Anton Maria Battesti, responsable des affaires publiques de FACEBOOK France.

- Communication de M. Pierre Ouzoulias rapporteur pour avis sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement (texte de la commission des lois n° 695, 2020-2021).

Commission des finances

Mercredi 23 juin 2021

À 9 h 30

Salle Médicis et en téléconférence

- Examen du rapport de M. Jean-François Husson, rapporteur général, sur le projet de loi de finances rectificative pour 2021

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

10180

À 11 h 30

Salle Médicis et par téléconférence

Captation

- Audition de M. Christian Charpy, président de la première chambre de la Cour des comptes, sur le rapport relatif à la stratégie de finances publiques pour la sortie de crise et le rapport relatif à la situation et aux perspectives des finances publiques.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale

Mardi 22 juin 2021

À 17 heures

Salle Monory et en téléconférence

Captation vidéo

Audition de Mme Dominique Simonnot, contrôleur générale des lieux de privation de liberté, pour la présentation de son rapport annuel

Mercredi 23 juin 2021

À 9 heures

Salle 263 et en téléconférence

Captation

Table ronde sur la réponse pénale et l'exécution des peines, et le projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire :

M. Ivan Guitz, président de l'Association nationale des juges d'application des peines,

Mme Virginie Peltier, professeur de droit privé et sciences criminelles à la Faculté de droit et science politique de l'Université de Bordeaux,

M. Laurent Ridet, directeur de l'administration pénitentiaire,

M. Damien Savarzeix, procureur de la République près le tribunal judiciaire de Chalon-sur-Saône, représentant la Conférence nationale des procureurs de la République,

M. Jean-Olivier Viout, magistrat honoraire, ancien procureur général près la cour d'appel de Lyon

À 16 h 30

Salle Médicis et en téléconférence

Captation vidéo

Audition de M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports, dans le cadre de l'examen du projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

10181

À 18 heures

Salle Médicis et en téléconférence

Captation vidéo

Audition de M. Didier Migaud, président de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique, pour la présentation de son rapport annuel

Commission des affaires européennes

Jeudi 24 juin 2021

À 9 heures

Salle ½ Clemenceau - côté vestiaire et en téléconférence

- Supervision au sein de l'union bancaire : communication et avis politique de MM. Jean-François Rapin et Richard Yung ;
- Union européenne et patrimoine : communication de Mme Catherine Morin-Desailly et M. Louis-Jean de Nicolaï

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales

Jeudi 24 juin 2021

À 15 heures

Salle Clemenceau

- Nomination du Bureau
- Désignation des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion

Commission spéciale sur le projet de loi relatif à la bioéthique

Mercredi 23 juin 2021

À 8 h 30

Salle 213 et en téléconférence

- Examen, en nouvelle lecture, des amendements éventuels au projet de loi n° 677 (2020-2021), adopté par l'Assemblée nationale en nouvelle lecture, relatif à la bioéthique (rapporteurs : M. Olivier Henno, Mme Corinne Imbert, M. Bernard Jomier et Mme Muriel Jourda)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part aux votes. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Mission d'information destinée à évaluer les effets des mesures prises ou envisagées en matière de confinement ou de restrictions d'activités

Mercredi 24 juin 2021

À 9 heures

Salle 263 et en téléconférence

Examen des recommandations relatives à la place des collectivités territoriales comme acteurs de la politique de santé publique

Mission d'information sur le harcèlement scolaire et le cyberharcèlement

Mercredi 23 juin 2021

À 16 h 30

Salle René Monory et en téléconférence

Captation

Table ronde réunissant les responsables des affaires publiques des principaux réseaux sociaux: Instagram, Facebook, Snapchat, et Tiktok

Jeudi 24 juin 2021

À 10 h 30

Salle 213 et en téléconférence

- Audition de M. Jérémie Boroy, Président du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH)

- Table ronde autour des méthodes innovantes de lutte contre la violence en milieu scolaire, avec M. Éric Debarbieux, ancien président-fondateur de l'Observatoire international de la violence à l'école, M. Jean-Pierre Bellon, membre du comité d'experts contre le harcèlement au sein du Ministère de l'éducation nationale, et le Dr. Nicole Catheline, pédopsychiatre spécialiste des rapports entre enfant et école

Mission d'information sur le thème : « Uberisation de la société : quel impact des plateformes numériques sur les métiers et l'emploi ? »

Mardi 22 juin 2021

À 14 h 30

Salle 213 et en téléconférence

Réunion constitutive

10183

À 15 h 30

Salle 213 et en téléconférence

Captation

Audition de M. Bruno Mettling, chargé par le ministère du travail de coordonner une mission sur l'emploi des travailleurs des plateformes numériques

Jeudi 24 juin 2021

À 11 heures

Salle 245 et en téléconférence

Captation

Audition de Mme Uma Rani, chercheuse à l'Organisation internationale du travail, co-auteure du rapport « Les plateformes de travail numérique et l'avenir du travail : Pour un travail décent dans le monde en ligne »