

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 969

- *Projet de loi en faveur de l'activité professionnelle indépendante – Examen des amendements de séance sur les articles délégués au fond* 969
- *Proposition de nomination aux fonctions de président du directoire de la Compagnie nationale du Rhône en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010, relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution – Désignation d'un rapporteur* 972
- *Audition de M. Bernard Bigot, directeur général d'ITER Organization (sera publié ultérieurement)* 972
- *Audition de M. Thierry Breton, commissaire européen au marché intérieur (sera publié ultérieurement)* 973

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 975

- *Projet de loi de finances pour 2022 -Audition de M. Joël Barre, délégué général pour l'armement (sera publié ultérieurement)* 975
- *Projet de loi de finances pour 2022 - Audition de l'amiral Pierre Vandier, chef d'état-major de la marine (sera publié ultérieurement)*..... 975
- *Déplacement d'une délégation en Pologne, du 16 au 19 octobre 2021 – Communication (sera publiée ultérieurement)*..... 975
- *Désignation de rapporteurs* 975

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 977

- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 - Audition de M. Thomas Fatome, directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM)* 977
- *Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire – Audition de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé*..... 995
- *Projet de loi en faveur de l'activité professionnelle indépendante – Examen des amendements de séance sur les articles délégués au fond*..... 1005
- *Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire – Examen du rapport pour avis et des articles délégués au fond* 1008
- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 – Audition de M. Vincent Mazauric, directeur, et Mme Isabelle Sancerni, présidente, de la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) (sera publié ultérieurement)* 1016

- *Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 – Audition de Mme Anne Thiebault, directrice des risques professionnels de la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAF)..... 1016*
- *Proposition de loi visant à améliorer les conditions de présence parentale auprès d'un enfant dont la pathologie nécessite un accompagnement soutenu – Examen du rapport et du texte de la commission..... 1021*
- *Proposition de loi visant à accélérer l'égalité économique et professionnelle – Examen des amendements de séance 1026*
- *Audition de M. Jean-Marc Sauvé, président de la Commission indépendante sur les abus sexuels dans l'Église (CIASE) (sera publié ultérieurement)..... 1044*
- *Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire – Examen des amendements sur l'article délégué au fond 1044*

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE 1047

- *Audition d'associations représentant les victimes de l'accident de l'usine Lubrizol..... 1047*
- *Audition sur le bilan et les perspectives du Congrès de l'UICN..... 1065*
- *Échanges de vues sur les positions française et européenne dans le cadre de la COP 26..... 1078*
- *Question diverse - Travaux aménagement du territoire..... 1086*
- *Suites de l'accident de Lubrizol – Audition de Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique (sera publié ultérieurement)..... 1087*

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION 1089

- *Projet de loi de finances pour 2022 – Audition de Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, en charge des sports..... 1089*
- *Application de l'article 23 bis du règlement du Sénat 1101*
- *Mission d'information « Influences étatiques extra-européennes » – Présentation du rapport « Mieux protéger notre patrimoine scientifique et nos libertés académiques »..... 1101*
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Audition de Mme Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche (sera publié ultérieurement)..... 1110*

COMMISSION DES FINANCES..... 1111

- *Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Conseil et contrôle de l'État » – Examen du rapport spécial 1111*

- *Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Direction de l'action du Gouvernement » et budget annexe « Publications officielles et information administrative » – Examen du rapport spécial* 1117
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Investissements d'avenir » – Examen du rapport spécial* 1123
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Missions « Plan de relance » et « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » – Examen du rapport spécial* 1129
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Participation de la France au budget de l'Union européenne (article 18) – Examen du rapport spécial*..... 1139
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Défense » – Examen du rapport spécial*..... 1145
- *Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Administration générale et territoriale de l'État » – Examen du rapport spécial* 1150

COMMISSION DES LOIS 1157

- *Mission d'information sur la sécurité d'acheminement des communications d'urgence – Audition de M. Stéphane Richard, président-directeur général d'Orange*..... 1157
- *Projet de loi en faveur de l'activité professionnelle indépendante – Examen des amendements au texte de la commission*..... 1166
- *Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire – Audition de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé*..... 1175
- *Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire – Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire* 1185
- *Proposition de loi relative à l'adoption – Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire*..... 1185
- *Proposition de loi visant à mettre l'administration au service des usagers – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 1186
- *Proposition de loi constitutionnelle garantissant le respect des principes de la démocratie représentative et de l'État de droit en cas de législation par ordonnance – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 1190
- *Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 1194
- *Sécurité à Mayotte - Examen du rapport d'information* 1214
- *Audition de M. Jean-Marc Sauvé, président de la Commission indépendante sur les abus sexuels dans l'Église (CIASE) (sera publié ultérieurement)*..... 1220
- *Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire – Examen des amendements au texte de la commission*..... 1221

COMMISSION MIXTE PARITAIRE 1227

- *Commissions mixtes paritaires sur le projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire et le projet de loi organique pour la confiance dans l'institution judiciaire 1227*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 1^{er} NOVEMBRE ET À
VENIR 1239**

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**Mardi 26 octobre 2021**- Présidence de Mme Dominique Estrosi Sassone, vice-présidente -*La réunion est ouverte à 14 h 30.***Projet de loi en faveur de l'activité professionnelle indépendante – Examen des amendements de séance sur les articles délégués au fond**

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Mes chers collègues, je vous prie d'excuser la présidente Sophie Primas, retenue dans son département en ce début d'après-midi. Nous allons examiner les amendements de séance déposés sur les articles 7 et 12, délégués au fond à notre commission, du projet de loi en faveur de l'activité professionnelle indépendante.

Article 7

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques 21 et 22 rectifié bis, ainsi que sur l'amendement 49.

Après l'article 7

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques 38 rectifié ter et 39 rectifié ter.

Article 12

Mme Florence Blatrix Contat. – Nous avons déposé une série d'amendements sur l'article 12, le premier d'entre eux proposant sa suppression. Cet article est presque un cavalier législatif, étant donné que la question de la convention collective des chambres de commerce et d'industrie (CCI) n'est pas l'objet de ce texte.

J'ai auditionné les syndicats des CCI : il n'est pas sûr qu'en organisant des élections avant la prochaine convention collective, la situation de blocage serait pour autant levée.

Je pense qu'il conviendrait d'aller vers une médiation pour essayer d'aboutir à un accord. J'ai déposé d'autres amendements sur ce même article afin de rétablir la présence de l'État dans les commissions, lequel pourrait enfin jouer un rôle de médiateur.

Je ne suis pas sûre que les dispositions introduites dans cet article suffisent en l'état à débloquer la situation.

M. Serge Babary, rapporteur. – En supprimant l'article 12, on maintiendrait le *statu quo* actuel, qui ne permet pas de régler le problème des nouveaux salariés sous droit privé : ils sont maintenant 3 000 depuis la loi Pacte et ne disposent pas de convention collective.

La convention collective n'est pas signée par les représentants syndicaux actuels qui sont en place depuis 2017 et peuvent continuer de siéger, puisque la loi Pacte n'indiquait pas de limite à la discussion sur la convention collective, ni même ce qui se passerait en l'absence d'accord.

Une solution de sortie est proposée dans le nouveau texte ; je suis donc défavorable à la suppression de l'article.

Mme Florence Blatrix Contat. – Je souhaite préciser qu'ils sont au moins 4 500, d'après les informations que j'ai recueillies lors de mes auditions.

La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques 8, 24 rectifié et 26.

Mme Florence Blatrix Contat. – Il nous semble important que l'État puisse être représenté et jouer un rôle de médiateur, c'est le sens de l'amendement 9.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement 9.

Mme Florence Blatrix Contat. – La notion de réseau de CCI est importante. Certaines CCI externalisent en effet du personnel dans des satellites, qui ne seront pas soumis à la convention collective. Il y a certes dans ces satellites des activités dépourvues de lien direct avec les CCI, à l'instar des aéroports. Pour une bonne part, ces satellites correspondent toutefois aux compétences des CCI. Nous regrettons cette sortie d'un certain nombre de salariés du dispositif de la convention collective.

La commission émet un avis défavorable aux amendements 10 et 11.

Mme Florence Blatrix Contat. – En cas d'échec des négociations, la convention collective applicable serait la convention Syntec qui comprend toutes les activités d'appui, d'accompagnement et de conseil auprès des entreprises.

Cette mesure interpelle, car elle fait porter la responsabilité de l'issue des négociations sur les seules organisations syndicales.

Par ailleurs, le recours à la convention Syntec n'est pas adapté car cela ne permet pas de couvrir tous les personnels et notamment ceux qui assurent l'important volet « formation et enseignement » des prestations délivrées par les CCI.

M. Serge Babary, rapporteur. – Il s'agit simplement de prévoir une corde de rappel, un filet de sécurité, au cas où le blocage actuel persisterait et qu'un tiers des effectifs du réseau continuait à n'être couvert par aucune convention collective. Il s'agit donc bien plutôt d'une mesure de protection bienvenue.

La commission émet un avis défavorable aux amendements 12 et 13.

Mme Florence Blatrix Contat. – L'objectif est de maintenir le statut public, en indiquant bien que sur certains éléments c'est la convention collective du statut privé qui pourra faire évoluer le statut public. Il semble important de conserver la commission paritaire nationale, qui a la capacité de négocier les évolutions du statut administratif. C'est ce que prévoit l'amendement 14.

M. Serge Babary, rapporteur. – La commission paritaire nationale est maintenue, puisqu'elle figure dans le texte de la loi de 1952 qui n'est pas abrogée. Les syndicats qui sont parties prenantes à la convention collective pourraient prendre des décisions en vue de modifier cette structure. Il convient de faire confiance aux nouvelles instances qui vont se mettre en place.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement 14.

Les avis de la commission sur les amendements de séance sont repris dans le tableau ci-après :

Article 7			
Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme Mélanie VOGEL	21	Suppression de l'article	Défavorable
M. REICHARDT	22 rect. <i>bis</i>	Suppression de l'article	Défavorable
Le Gouvernement	49	Augmentation de quatre à quatorze mois du délai d'habilitation pour prendre par ordonnance les mesures de clarification du code de l'artisanat	Sagesse
Article additionnel après article 7			
M. BAZIN	38 rect. <i>ter</i>	Soumission de l'exercice de toiletteur canin et félin à qualification professionnelle préalable	Favorable
Mme BERTHET	39 rect.	Soumission de l'exercice de toiletteur canin et félin à qualification professionnelle préalable	Favorable
Article 12			
Mme BLATRIX CONTAT	8	Suppression de l'article	Défavorable
Mme ASSASSI	24 rect.	Suppression de l'article	Défavorable
M. SALMON	26	Suppression de l'article	Défavorable
Mme BLATRIX CONTAT	9	Présidence de l'instance représentative nationale du personnel du réseau des chambres de commerce et d'industrie par un représentant du ministre de tutelle	Défavorable
Mme BLATRIX CONTAT	10	Application de la convention collective à l'ensemble des effectifs du réseau des CCI	Défavorable
Mme BLATRIX CONTAT	11	Suppression de la possibilité que la convention collective ou un accord prévoit la substitution de ses dispositions à celles du statut administratif des agents	Défavorable
Mme BLATRIX CONTAT	12	Suppression de l'application au personnel de droit privé du réseau des CCI de la convention des métiers du conseil aux entreprises en cas d'échec de la négociation collective	Défavorable
Mme BLATRIX CONTAT	13	Suppression du délai de six mois pour les élections des comités sociaux et économiques au sein des CCI	Défavorable
Mme BLATRIX CONTAT	14	Maintien de la commission paritaire nationale pour les agents sous statut du réseau des chambres de commerce et d'industrie	Défavorable

**Proposition de nomination aux fonctions de président du directoire de la
Compagnie nationale du Rhône en application de la loi organique
n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010, relatives à l'application
du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution – Désignation d'un
rapporteur**

Mme Dominique Estrosi Sassone, présidente. – Par courrier en date du 19 octobre dernier, M. le Premier ministre a fait connaître à M. le Président du Sénat le souhait de M. le Président de la République de nommer Mme Laurence Borie-Bancel à la présidence du directoire de la Compagnie nationale du Rhône.

Cette décision est soumise à l'avis préalable des commissions des affaires économiques des deux assemblées. Nous entendrons Mme Borie-Bancel la semaine prochaine, mercredi 3 novembre à 9 h 30. Je vous rappelle qu'en application de l'article 3 de la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les délégations de vote ne seront pas autorisées.

La candidate sera auditionnée le même jour, mercredi 3 novembre à 15 heures à l'Assemblée nationale, avant que nous ne procédions au dépouillement simultané du scrutin.

En application du paragraphe 2 de l'article 19 *bis* du Règlement du Sénat, tel qu'il résulte des modifications adoptées en juillet dernier par notre assemblée, « *lorsqu'elle est consultée selon la procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution, la commission désigne un rapporteur chargé de préparer l'audition* ».

Il vous est donc proposé de mettre en œuvre cette disposition nouvelle et de désigner notre collègue M. Daniel Gremillet comme rapporteur pour cette audition article 13.

La commission désigne M. Daniel Gremillet rapporteur sur la proposition de nomination aux fonctions de président du directoire de la Compagnie nationale du Rhône en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010, relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

La réunion est close à 14 h 50.

Mercredi 27 octobre 2021

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

**Audition de M. Bernard Bigot, directeur général d'ITER Organization (sera
publié ultérieurement)**

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 11 h 30.

Jeudi 28 octobre 2021

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques et de M. Jean-François Rapin, président de la commission des affaires européennes -

La réunion est ouverte à 9 h 45.

**Audition de M. Thierry Breton, commissaire européen au marché intérieur
(sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 11 h 15.

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

Mercredi 27 octobre 2021

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 40.

**Projet de loi de finances pour 2022 -Audition de M. Joël Barre, délégué
général pour l'armement (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

**Projet de loi de finances pour 2022 - Audition de l'amiral Pierre Vandier, chef
d'état-major de la marine (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

**Déplacement d'une délégation en Pologne, du 16 au 19 octobre 2021 –
Communication (sera publiée ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Désignation de rapporteurs

La commission nomme rapporteurs :

- M. Philippe Folliot sur le projet de loi n° 877 (2020-2021) autorisant l'approbation de l'accord de sécurité sociale entre le Gouvernement de la République française et l'Institut d'études de sécurité de l'Union européenne ;

- M. Bernard Fournier sur le projet de loi n° 58 (2021-2022) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Tadjikistan sur les services aériens.

La réunion est close à 12 h 35.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 20 octobre 2021****- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -***La réunion est ouverte à 9 heures.***Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 - Audition de M. Thomas Fatome, directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM)**

Mme Catherine Deroche, présidente. – Mes chers collègues, nous entendons ce matin M. Thomas Fatome, directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM), sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022.

J'indique que cette audition fait l'objet d'une captation vidéo en vue de sa retransmission en direct sur le site du Sénat. Elle sera consultable en vidéo à la demande.

Cette année encore, la branche maladie est marquée par l'ampleur de son déficit, de 30 milliards d'euros, avec une perspective de 15 milliards d'euros à l'horizon 2025.

Deux facteurs ont fortement déterminé ce solde, la crise sanitaire, de façon conjoncturelle et le Ségur de la santé, de façon plus structurelle.

L'actualité de la branche est aussi marquée par le cycle des négociations conventionnelles, dont vous pourrez nous détailler l'impact pour celles qui sont d'ores et déjà conclues.

Les sujets sont nombreux et l'intérêt des commissaires n'est jamais démenti. Je vous cède donc la parole.

M. Thomas Fatome, directeur général de la Caisse nationale de l'assurance maladie. – Quelques mots d'introduction pour confirmer que le PLFSS continue de s'inscrire dans un cadre financier totalement inédit pour l'assurance maladie, avec la conjonction des conséquences des pertes de recettes de 2020 liées aux différents épisodes du confinement et l'ampleur des dépenses supplémentaires liées à la crise du Covid-19.

Ce double effet ciseaux, entre baisse des recettes et augmentation massive des dépenses, aboutit à la succession de déficits totalement inédits : plus de 30 milliards d'euros en 2020, à peu près le même montant en 2021, et des perspectives financières dégradées en 2022. Le déficit de la branche maladie se maintiendrait, à l'horizon 2025, à un montant proche de 15 milliards d'euros, soit une perspective financière extrêmement dégradée, malgré le rebond économique que nous connaissons depuis le deuxième semestre 2021.

L'assurance maladie, en 2022, va continuer à supporter un certain nombre des dépenses conjoncturelles liées à la crise.

Le Gouvernement a fait une hypothèse de provisions pour des dépenses liées à la crise sanitaire à hauteur de 4,9 milliards d'euros dans l'Ondam 2022. Il prévoit également des

dépenses plus structurelles liées au Ségur de la santé sur sa composante hospitalière - revalorisation de certaines professions et investissements hospitaliers.

Pour ce qui concerne plus directement l'assurance maladie, l'Ondam 2022 traduit l'avenant n° 9 signé fin juillet entre l'assurance maladie et les médecins libéraux, largement signé par les syndicats représentatifs. Il comporte un certain nombre de mesures d'amélioration d'accès aux soins pour les personnes âgées à domicile, les personnes handicapées, les enfants bénéficiaires de l'aide sociale à l'enfance (ASE), et soutient également un certain nombre de spécialités cliniques qui souffrent, en ville, d'une attractivité qui diminue, comme les psychiatres et pédiatres libéraux.

Cet avenant porte une ambition forte en matière de virage numérique, avec le soutien au déploiement de l'espace numérique de santé, de la messagerie sécurisée de santé et autres outils que nous allons développer à compter de cette année, comme le service d'accès aux soins (SAS), avec la brique de soins relative à l'organisation de la prise en charge des soins non programmés en ville.

La traduction financière de cet avenant va se concrétiser dès avril 2022 puisque les mesures tarifaires entreront en vigueur six mois après l'approbation de cet avenant.

Ce PLFSS comporte un certain nombre de mesures qui reprennent des propositions que l'assurance maladie a eu l'occasion de faire dans son rapport charges et produits pour 2022, établi en juillet 2021.

Je pense tout particulièrement à la réintroduction de la substitution des médicaments biosimilaires par les pharmaciens, dans des conditions qui sont peut-être mieux appréhendées que ce qui avait pu être fait lors des précédentes tentatives.

Le second élément rejoint les propositions que l'assurance maladie a faites avec la généralisation de l'expérimentation « Retrouve ton cap », qui vise à prévenir et accompagner les situations d'obésité chez les enfants, et qui s'appuie sur une expérimentation que l'assurance maladie réalise depuis moins de trois ans. Elle montre des résultats intéressants en termes d'évolution des comportements, sans que ce soit directement lié au rapport charges et produits de 2022.

D'autres mesures rejoignent les préoccupations de l'assurance maladie et les propositions qu'elle a pu faire ces dernières années en termes d'accès aux soins et de simplification de l'accès au droit.

Je pense aux mesures qui permettent d'améliorer l'accès à la complémentaire santé solidaire (CSS) pour les bénéficiaires du RSA, du minimum vieillesse et de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA). Elles rejoignent l'action que les caisses d'assurance maladie mènent avec leurs partenaires associatifs, les CAF et les autres branches de la sécurité sociale pour améliorer le recours à la CSS.

Par ailleurs, même si cette mesure fait un peu parler d'elle, les évolutions en matière de filière visuelle et d'accès direct aux orthoptistes facilitent également l'accès aux soins. Je veux souligner l'importance de ces mesures pour répondre à un certain nombre de problématiques d'accès aux soins.

L'actualité conventionnelle de l'assurance maladie est marquée par deux principaux sujets. D'une part, nous souhaitons finaliser, d'ici la fin de l'année, les

négociations permettant d'améliorer les différents cadres favorisant l'exercice coordonné des professionnels de santé. Je pense à l'avenant à l'accord conventionnel interprofessionnel sur les communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS). Nous avons repris la semaine dernière ces négociations interrompues par les élections professionnelles de différentes professions médicales au printemps. Comment soutenir la nouvelle mission que nous proposons de leur confier en termes de préparation et de participation à la gestion des crises sanitaires ?

D'autre part, nous voulons également réenclencher les discussions sur l'accord sur les maisons de santé pluridisciplinaires, dont la dynamique de création se poursuit. Nous pensons néanmoins utile de continuer à améliorer les différents outils pour accompagner et soutenir les professionnels qui y travaillent.

La troisième partie de ce volet concerne les centres de santé, à propos desquels nous avons engagé des discussions avec les représentants début 2021, qui ont été suspendues au printemps. Nous pensons possible de conclure ces négociations avant la fin de l'année pour améliorer notre soutien aux centres de santé et consolider leur rôle sur un certain nombre de territoires.

Enfin, nous allons *a priori* enclencher les discussions du renouvellement de la convention avec les pharmaciens d'officine, importante pour l'assurance maladie. Les pharmaciens ont été des acteurs majeurs de cette crise. Ils ont montré leur implication en matière de politique de prévention, de vaccination, de tests et d'accompagnement des assurés. Nous allons travailler, à compter du mois de novembre, au renouvellement de cette convention et aborder beaucoup de sujets de prévention – parcours de soins, réseau territorial des pharmacies, bon usage du médicament, volet numérique en santé.

D'autres discussions conventionnelles ont également lieu avec les infirmières libérales autour du bilan de soins infirmiers. Nous avons réenclenché des discussions avec les masseurs-kinésithérapeutes. Notre actualité conventionnelle est relativement chargée, mais ce n'est pas, je crois, totalement éloigné de notre objet social.

Mme Élisabeth Doineau, rapporteure générale. – Monsieur le directeur général, nous avons la chance de vous entendre au Sénat, mais nous avons aussi la possibilité, en tant qu'élus, d'aller à la rencontre de vos directeurs départementaux et de vos présidents.

Je l'ai fait cette semaine, et je voudrais vous dire mon admiration pour l'ensemble des capacités qu'ils ont pu mettre en œuvre pendant la crise. Néanmoins, ils ont aussi travaillé à une meilleure présentation et à un meilleur accueil du public. Ces équipes m'ont impressionnée.

J'ai également consacré un temps assez long à l'Institution régionale des sourds et des aveugles (IRSA). Je dois dire que les articles sur la prévention font défaut dans ce PLFSS, même s'il contient un article sur la contraception jusqu'à 25 ans. Cela ne suffit toutefois pas.

Les marges de manœuvre porteront sur l'efficacité et la pertinence des soins, mais nous sommes tous acteurs de notre santé, et la prévention est très importante dans notre environnement.

Vous l'avez dit, la situation de la branche assurance maladie est dégradée. De votre côté, avez-vous réfléchi à des marges d'économies soutenables ? On peut supprimer

certaines lignes budgétaires mais, pour autant, il ne faut pas priver les Françaises et les Français de la qualité des soins.

Concernant la dette hospitalière, le mécanisme retenu a été initialement présenté comme une reprise de dette. Puis on a entendu parler d'une dotation de soutien à l'investissement courant. Aujourd'hui, il s'agit d'une dotation destinée à des projets structurants. La succession de ces qualificatifs paraît étonnante.

Cette reprise est assurée par une dotation de la Caisse d'amortissement de la dette sociale (CADES) aux établissements, qui transite par la CNAM. Nous nous interrogeons sur la place de ce dispositif dans le PLFSS et sur l'impact réel sur les comptes de la CNAM, dans la mesure où l'inscription comptable simultanée de la dépense et de la recette est tout à fait extérieure à l'assurance maladie. Nous n'avons pas cessé de le répéter au Sénat ces dernières années.

Quel rôle jouez-vous dans ce dispositif ? Ces dépenses apparaissent-elles dans l'Ondam et dans les dépenses de la branche maladie ? Quel suivi de ces dotations assurez-vous ?

M. Thomas Fatome. – Vos propos témoignent de l'investissement de l'assurance maladie pendant cette crise. Le réseau s'est beaucoup mobilisé pour accompagner les assurés et les professionnels de santé en matière de vaccination ou d'accueil du public. Je transmettrai vos remerciements aux équipes.

Deux mots s'agissant de la prévention pour souligner à quel point nous essayons d'avoir un retour d'expérience et de capitaliser sur ce que nous avons fait et continuons à faire en matière de prévention.

Je pense que les opérations de vaccination sont un exemple de ce que nous voulons reproduire dans d'autres cadres, comme le dépistage organisé. C'est une incitation à renforcer notre mobilisation dans différents champs de la prévention. Ce PLFSS, vous l'avez dit, notamment dans le domaine de la contraception ou de l'obésité, offre des outils supplémentaires en matière de prévention et de santé publique.

Concernant le contexte financier et les marges d'économies, nous avons engagé une rénovation de nos opérations de gestion du risque d'assurance, au cœur de notre politique de maîtrise médicalisée des dépenses, considérant que, pendant cette période, nos opérations de gestion du risque étaient mises entre parenthèses et qu'il était nécessaire de réinterroger cette démarche.

Notre objectif est d'être pleinement opérationnel à compter de 2022. Nous avons présenté, dans le cadre du rapport charges et produits, ce corpus qui vise à réinterroger cette gestion du risque, de l'information de prévention jusqu'au contrôle et à la lutte contre la fraude, en passant par l'action sur les parcours de soins et les prescriptions.

Nous avons dans ce même rapport réalisé une première série de propositions autour des économies à hauteur d'un milliard d'euros, montant significatif mais également faible par rapport au montant du déficit.

L'objectif de la démarche, sur l'ensemble des champs, est d'identifier davantage de moteurs d'efficience et afin que l'assurance maladie puisse contribuer plus fortement à une trajectoire de retour vers l'équilibre.

Elle sera mécaniquement progressive étant donné l'ampleur des déficits, mais nous pensons qu'il y a, dans l'ensemble du secteur, en matière d'organisation des soins, de renforcement de l'expertise coordonnée, d'efficacité des parcours de soins, des gisements d'économies permettant de contribuer au redressement progressif des finances de l'assurance maladie.

Nous souhaitons, à compter de 2022, aboutir à des propositions plus structurantes sur ce sujet.

S'agissant de l'endettement hospitalier, l'assurance maladie intervient comme payeur dans le dispositif, ce qui est assez logique. S'agissant des mécanismes comptables et financiers, si le dispositif qui a été retenu n'impacte pas le déficit lui-même, il impacte les recettes et les dépenses de l'assurance maladie. En recettes, nous allons enregistrer la somme transférée par la CADES et, en dépenses, faire figurer les dotations annuelles aux établissements dans le cadre du soutien à l'investissement.

Si ces deux sommes s'équilibrent et que l'opération n'a pas d'impact sur le déficit de l'assurance maladie, ce dispositif a pleinement sa place en PLFSS.

Mme Corinne Imbert, rapporteure pour la branche assurance maladie. – Monsieur le directeur général, concernant l'Ondam, quelle est votre appréciation sur les provisions faites au titre de la crise sanitaire pour 2022 à hauteur de 5 milliards d'euros ?

Le calibrage pour les dépenses de vaccination est-il cohérent avec la dose de rappel qui semble devoir être faite, ainsi que pour les tests, avec la fin du remboursement pour les dépistages sans ordonnance ?

La perspective de dégradation pour l'assurance maladie à l'horizon 2025 à hauteur de 15 milliards d'euros, les autres branches se compensant entre elles, vous paraît-elle raisonnable ? Olivier Dussopt, la semaine dernière, affirmait que ce chiffre avait été construit à partir du déficit 2019 de 5 milliards d'euros, en y ajoutant les 10 milliards issus du Ségur de la santé. Est-ce à dire qu'on va être à l'équilibre en 2023-2024, au point que ce déficit ne se dégrade pas plus que les prévisions ?

Concernant les médicaments, les professionnels du secteur, comme le LEEM, soulignent les efforts nouveaux annoncés en soutien à l'innovation. Cela vous paraît-il compatible avec la trajectoire de maîtrise des dépenses du médicament ?

On sait que le retour à l'innovation va provoquer une croissance importante. Les paramètres de construction de 2021 ne sont-ils pas erronés ? Les médicaments représentant 12 % des dépenses de santé, le PLFSS est-il sincère ?

Concernant la réforme du financement des établissements de santé, certaines mesures d'ajustement concernent le financement de la psychiatrie, des soins de suite ou des urgences. Ces réformes vous paraissent-elles encore viables ou les modifications urgentes à y apporter laissent-elles envisager de nouveaux reports ou adaptations l'année prochaine ? Quelle est la part de la pédopsychiatrie ?

Par ailleurs, que pensez-vous des recommandations de la Cour des comptes, qui soulignait notamment les dépenses de biologie médicale et la prise en charge des téléconsultations ?

Concernant les dispositifs médicaux numériques de télésurveillance médicale, par quels moyens l'assurance maladie s'assurera-t-elle de l'utilisation effective de ces dispositifs par le patient ?

Quel bilan tirez-vous de l'adhésion des jeunes femmes aux méthodes contraceptives médicamenteuses ? La CNAM envisage-t-elle des campagnes d'information sur la sécurité et l'efficacité de cette dernière ?

Enfin, dans quelle mesure la prolongation de l'expérimentation des salles de consommation à moindres risques et leur adossement au centre d'accueil et d'accompagnement à la réduction des risques pour les usagers permettront-ils d'apporter des réponses à la problématique spécifique des consommateurs de crack ?

M. Thomas Fatome. – S'agissant des hypothèses de dépenses liées à la crise, le Gouvernement, dans le cadre de l'annexe 7 au PLFSS et du dossier de présentation, a prévu une provision à hauteur de 4,9 milliards d'euros, soit 3,3 milliards d'euros pour la prise en charge par l'assurance maladie de la campagne de vaccination, et 1,6 milliard d'euros pour les tests PCR et antigéniques.

Depuis le début de cette crise, l'objectif est avant tout de répondre aux impératifs de santé publique, de maximiser la couverture vaccinale et l'utilisation du rappel pour les populations éligibles, et de maintenir un accès facile aux tests et pris en charge par l'assurance maladie.

S'agissant des tests, tout dépendra de la circulation épidémique et du volume des tests réalisés. L'assurance maladie, avec les professionnels concernés, notamment les biologistes et les pharmaciens, a beaucoup travaillé à l'ajustement successif des tarifs des tests PCR et antigéniques pour maintenir des prix attractifs et tenir compte de l'amortissement des machines des biologistes et l'appréhension des techniques de tests par les pharmaciens. Nous avons baissé le prix d'environ 30 à 40 % par rapport au début de la crise, ce qui a permis de contenir l'évolution des dépenses, malgré une très forte augmentation des volumes.

Par ailleurs, nous connaissons, malgré l'évolution des conditions de remboursement pour les populations non vaccinées, des volumes de tests très élevés. On a parfois l'impression d'être face à un miroir déformant, puisque nous diminuons le nombre de tests, mais cela reste considérable et bien plus élevé que chez nos voisins européens.

Je rappelle que tous les mineurs, soit 15 millions de personnes, quel que soit leur statut vaccinal, et tous les majeurs vaccinés, soit 45 millions de personnes, restent pris en charge à 100 % sans prescription médicale.

Cette provision devra s'adapter au regard des volumes. Je crois que les choses sont assez clairement présentées.

Par ailleurs, la trajectoire pluriannuelle de l'assurance maladie s'appuie sur une réduction progressive du déficit liée à des recettes qui progressent plus vite que les dépenses.

L'Ondam pluriannuel figure dans l'annexe B de la loi de financement à hauteur de 2,4 % en 2023, puis 2,3 % ensuite. Les recettes vont un peu plus vite et permettent de passer de 19,7 milliards à un peu moins de 15 milliards à l'horizon 2025.

C'est une projection arithmétique qui s'appuie sur une dynamique économique et une régulation des dépenses qui s'inscrit dans des niveaux un peu supérieurs à ceux qu'on a connus la décennie précédente.

Vous m'interrogez sur la sincérité des prévisions concernant le médicament. Vous ne serez pas surpris si je confirme cette sincérité...

Le Gouvernement a fixé, suite aux annonces du Président de la République dans le cadre du Conseil stratégique de l'industrie de santé (CSIS), une trajectoire pluriannuelle à hauteur de 2,4 % en moyenne de 2022 à 2024, avec une première année d'évolution à 2,7 % en 2022, qui traduit à la fois le dynamisme intrinsèque des dépenses de produits de santé dans cette période et des évolutions qui favorisent l'accès à l'innovation et des mécanismes de prix qui évoluent s'agissant de la liste en sus et de l'accès précoce.

Ceci me semble cohérent. Les choses sont très explicites en matière de tendanciel de dépenses, de mesures du CSIS et d'économies qui se maintiennent en termes de baisse de prix pour aboutir à ce montant.

Les mesures d'adaptation des réformes du financement hospitalier visent à conforter des réformes importantes et structurantes, et à adapter les calendriers et les paramètres au vu des concertations avec les différents acteurs concernés et des impacts calendaires de la crise. Je ne crois donc pas que l'ambition de ces réformes soit amoindrie. L'assurance maladie y contribue techniquement pour que celles-ci puisse se dérouler de manière satisfaisante.

Au-delà des mesures que j'évoquais s'agissant des pédiatres et des psychiatres, qui sont contenues dans l'avenant n° 9, nous avons également prévu des mesures spécifiques pour soutenir les pédopsychiatres en ville, avec des majorations d'actes *ad hoc* pour cette spécialité en grande fragilité, alors même que les besoins sont très importants.

Vous m'interrogez sur les recommandations de la Cour des comptes sur la biologie et la téléconsultation, secteurs qui font l'objet de travaux de l'assurance maladie.

Le diagnostic un peu sévère de la Cour des comptes sur la régulation des dépenses de biologie n'est pas totalement partagé par l'assurance maladie. Entre 2014 et 2019, le taux d'évolution des dépenses de biologie a été de 0,65 % pour une évolution des soins de ville de 2,5 %, nettement inférieure. Le protocole signé début 2020 prévoit une dépense moyenne de 0,4 % en 2020, 0,5 % en 2021, 0,6 % en 2022, ce qui est un cadre de régulation assez ambitieux, même s'il est très largement bouleversé par la crise et l'ampleur des dépenses de tests PCR. Il faudra évidemment que nous relançons les discussions avec les professionnels sur un nouveau protocole pluriannuel à compter de 2023. C'est un dialogue que nous voulons entamer avec eux, sans doute avant la fin du premier semestre 2022.

S'agissant de la téléconsultation, nous avons répondu à un certain nombre de préoccupations, propositions ou remarques de la Cour des comptes pour en faire évoluer le cadre de prise en charge, simplifier et tirer les enseignements de la crise. Les professionnels de santé et les assurés ont pour beaucoup découvert cette téléconsultation et y ont eu massivement recours durant le premier confinement. Elle a conservé des niveaux très largement supérieurs par rapport à la période précédant la crise. Aujourd'hui, 5 % des consultations sont réalisées en téléconsultation. C'est peu, mais cela représente un million de téléconsultations pour 20 millions de consultations mensuelles. C'est maintenant inscrit dans

le parcours de soins. Dans huit cas sur dix, cette téléconsultation est réalisée chez le médecin traitant, dans un parcours de soins qui reste organisé.

Nous avons, dans l'avenant n° 9, défini un nouveau cadre conventionnel, supprimé un certain nombre de contraintes inadaptées, comme le fait de devoir avoir consulté obligatoirement ce médecin en présentiel dans les douze mois précédents la téléconsultation, tout en maintenant la logique du parcours de soins, et en y ajoutant l'obligation un peu contraignante mais qui nous semble importante en termes de qualité, à savoir plafonner le volume de téléconsultations des médecins libéraux à 20 % de leur activité.

Nous sommes réservés quant à l'idée d'avoir des téléconsultations majoritaires, voire exclusives. Il nous semble qu'il faut maintenir l'exercice à distance et la consultation en présence du patient. Nous avons également engagé avec des partenaires conventionnels un travail sur une charte de la qualité de la téléconsultation. Des contrôles de la direction générale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DGCCRF) ont démontré, pour être pudique, des problèmes de qualité de certaines téléconsultations. Il nous a donc semblé utile de prolonger des démarches de qualité engagées par la Haute Autorité de santé (HAS). Notre objectif est d'inscrire la téléconsultation dans le parcours de soins des assurés dans des conditions de qualité satisfaisante.

S'agissant de la contraception, l'assurance maladie jouera son rôle d'information et d'accompagnement des assurés et des professionnels de santé dans le PLFSS 2022.

Nous avons commencé à élaborer un certain nombre de documents d'information, de *flyers*, d'affiches et d'informations sur le site Ameli qui connaît, depuis la crise, un trafic extrêmement très substantiel, notamment sur les différents dispositifs de contraception.

Enfin, les salles de consommation à moindre risque sont un sujet assez loin des bases de l'assurance maladie. Je ne suis donc pas en mesure de vous éclairer sur ce point.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Monsieur le directeur général, je voudrais revenir sur la trajectoire de retour à l'équilibre. Vous avez indiqué que des économies étaient à faire, sans trop de précisions. J'aimerais que nous puissions revenir sur ce dossier important. Il s'agit là de plus de 19 milliards d'euros cette année, et d'environ 13 à 14 milliards d'euros jusqu'en 2025. Ce n'est pas rien et on ne voit pas bien comment résorber ce déficit.

J'avais sur ce point quelques questions subsidiaires concernant les fraudes. Le Sénat s'est penché sur ce sujet plusieurs fois. La Cour des comptes a rédigé un rapport à ce propos, mais on n'a pas de véritable estimation.

Il est convenu que chaque caisse, dont la CNAM, réalise une estimation par échantillonnage des fraudes ou anomalies susceptibles d'être ensuite récupérées. Pour le moment, on dispose de quelques chiffres des sommes qui ont été recouvrées, mais pas de véritable estimation. Pensez-vous être en mesure, l'année prochaine, comme l'échéance en a été fixée, de nous donner une estimation de ces fraudes, anomalies ou erreurs ?

D'autre part, pouvez-vous confirmer que le dossier médical partagé (DMP) sera comme prévu obligatoire et opérationnel en 2022 ?

S'agissant de la pertinence des soins, chaque année, bon an mal an, un milliard d'économies est prévu à propos d'actes inutiles ou redondants. Des recommandations

sont établies en matière de bonnes pratiques de la HAS. Un plan pluriannuel me paraît nécessaire pour améliorer cette situation – nous l’avons évoqué avec la Cour des comptes.

On est là sur du coup par coup, alors que les prospectives établies par l’OCDE, le ministère et différentes organisations aboutissent tous à une estimation de 20 à 30 % d’actes inutiles et redondants.

On sait qu’on ne va pas massivement récupérer tout cet argent, mais ne peut-on avoir un plan, compte tenu des besoins qui existent dans le domaine de la santé et de la sécurité sociale dans d’autres branches ?

Je reviens sur l’investissement hospitalier. Nous avons rencontré hier la Fédération hospitalière de France, qui nous a parlé d’un investissement de 6,5 milliards d’euros, soit la moitié de la dette hospitalière transférée à la CADES. J’aimerais avoir des précisions sur la nature de cet investissement. On a parlé d’investissement immobilier, ce qui ne me paraît pas normal. Ce n’est pas à la CNAM, qui n’est pas propriétaire des hôpitaux, d’assurer un investissement immobilier.

Enfin, concernant les orthoptistes, si je vois bien l’intérêt d’améliorer l’accès aux soins dans ce domaine, on entend aussi s’élever quelques protestations de la part des ophtalmologues. Pouvez-vous me confirmer qu’il y a bien eu négociation ? Il me semble qu’il avait été question du transfert vers les orthoptistes de certaines prescriptions, notamment pour des lunettes, quand il n’y avait pas obligation d’examen médical relevant de l’ophtalmologue.

Mme Florence Lassarade. – On a beaucoup parlé de prévention les années précédentes, mais on n’y est pas du tout.

Vous parlez de désertification concernant les psychiatres et les pédiatres. J’étais pédiatre moi-même. C’est également le cas des dentistes, dont le cas paraît moins urgent que celui des médecins, mais qui existe.

À Langon, une ville à la frontière du Lot-et-Garonne, nous n’aurons plus de spécialistes dans cinq ans. On ne se pose pas la question de l’attractivité des métiers : on impose de plus en plus la rémunération sur objectifs de santé publique (RSOP) aux médecins et aux spécialistes qui ne pratiquent pas d’actes techniques, en les obligeant à intégrer des maisons de santé pluriprofessionnelles (MSP) ou des communautés professionnelles territoriales de santé (CPTS). Pour les médecins libéraux, les contraintes sont chaque année aggravées par l’assurance maladie.

Deuxièmement, on ne trouve plus de sages-femmes. Ce métier connaît un défaut de vocations. J’ai reçu une délégation de sages-femmes d’un hôpital qui en comptait 27 et qui a enregistré neuf arrêts définitifs. Il n’y a plus assez d’élèves sages-femmes. Les secteurs hospitalier et libéral connaissent une totale détresse. Or j’ai l’impression que l’assurance maladie est déconnectée de cette situation.

Quant à la prévention de l’obésité, le REPOP, en Nouvelle-Aquitaine, réalise ce travail depuis vingt à vingt-cinq ans, mais on sait que la prévention de l’obésité infantile n’a aucun effet sur l’obésité adulte, dont le plan ne parle absolument pas.

Enfin, l’infirmier de pratiques avancées, dont on avait fait beaucoup de cas les années précédentes, n’existe pas. On envoie en milieu psychiatrique de jeunes infirmiers qui sortent de l’école et qui ne sont pas armés pour s’occuper des malades.

Or je pense qu'il est possible de réorganiser les différents secteurs de la santé avec une plus grande liberté d'action. Les professionnels ont besoin d'une rémunération en rapport avec ce qu'ils font, mais surtout de liberté.

Le carnet électronique qui doit figurer dans le dossier médical est un outil qui permet de faire des économies, en améliorant par exemple la prévention en envoyant des relances aux patients.

Enfin, vous avez évoqué le coût des tests Covid. Nous disposions d'un excellent réseau Obépine, qui permettait de prévoir l'évolution de l'épidémie dans les quinze jours par l'analyse des eaux usées. On lui a rogné les ailes en supprimant les moyens de fonctionnement, alors qu'un test sur égout s'élève à 135 euros.

Mme Annie Delmont-Koropoulis. – Monsieur le directeur général, à l'issue du dernier CSIS, le Gouvernement s'est engagé à renforcer l'accès précoce aux innovations.

Deux mesures du CSIS trouvent ainsi leur place dans le PLFSS, avec l'accès généralisé à la télésurveillance et un accès immédiat au marché post-avis de la HAS, avant la fixation du prix par le Comité économique des produits de santé (CEPS), un peu sur le modèle allemand.

Outre ces deux mesures, le Gouvernement s'était engagé à investir massivement pour développer la médecine personnalisée. Pourriez-vous nous indiquer si cet engagement se matérialisera, s'agissant de l'assurance maladie, par une meilleure prise en charge des actes innovants ? Dans quelle mesure l'inscription d'actes innovants dans la classification commune des actes médicaux sera-t-elle facilitée ?

Mme Christine Bonfanti-Dossat. – Monsieur le directeur général, permettez-moi, à l'instar de ma collègue Florence Lassarade, de vous poser deux questions pragmatiques.

Vous avez qualifié la poursuite de la discussion avec les maisons de santé de point essentiel. Comment peut-on le faire de façon sereine alors que nous manquons cruellement de médecins ?

Par ailleurs, pendant la crise liée au Covid-19, plus de 200 000 soignants libéraux ont été aidés en raison de leur perte d'activité. Or il semblerait à ce jour que 87 000 de ces professionnels de santé aient été sommés de rembourser un trop perçu. Est-ce une erreur de la sécurité sociale ? Cela met en péril la pérennité de leur activité.

M. Thomas Fatome. – Monsieur Vanlerenberghe, nous travaillons activement sur l'évaluation de la fraude, comme je m'y étais engagé. Nous avons pour cela entrepris un travail lourd de parangonnage avec nos collègues des autres branches et les opérateurs comparables – sécurité sociale, Pôle emploi, direction générale des finances publiques (DGFIP) –, ainsi qu'avec nos collègues étrangers pour partager nos méthodes dans le domaine de l'évaluation de la fraude, sujet particulièrement complexe compte tenu de la diversité de ses champs d'intervention - prestations en nature, en espèces, fraude potentielle des assurés, des professionnels de santé, à l'hôpital, en ville. Nous sommes face à un champ qui pose pour chaque profession et chaque prestation des problématiques différentes.

Pour autant, nous sommes très mobilisés sur ce sujet. Notre objectif est d'avancer en deux temps. D'ici fin 2021, nous partagerons avec le Parlement et nos tutelles les

premières évaluations de la fraude concernant certains champs de l'offre de soins et différentes prestations que nous gérons. Nous travaillons en ce sens avec la direction de la sécurité sociale.

L'objectif est d'avoir un panorama plus complet d'ici le milieu 2022 pour essayer d'établir, des évaluations chiffrées de la fraude concernant la plupart des champs couverts par l'assurance maladie. L'exercice est techniquement compliqué et conduit à utiliser des méthodes statistiques assez fines. Nous travaillons sur des méthodes par stratification et sommes mobilisés sur ce sujet.

S'agissant du DMP – ou plutôt de l'espace numérique de santé, sur lequel nous travaillons – celui-ci sera proposé début 2022 à l'ensemble des Français. Comme vous le savez, le dispositif prévu par la loi d'accélération et de simplification de l'action publique (ASAP) prévoit un système d'*opt out*. Nous allons adresser à l'ensemble des assurés des courriers et des mails dès le début de 2022 pour leur ouvrir un espace numérique de santé, sauf s'ils s'y opposent. Nous testons cette démarche dans trois départements pilotes.

La logique de cet espace santé est bien plus large que celle du DMP. Il s'agit à la fois d'un coffre-fort sécurisé des données de santé individuelles, mais aussi d'une messagerie sécurisée de santé entre les professionnels de santé et les assurés, d'un agenda de santé qui permettra d'envoyer des messages de prévention, des rappels pour la vaccination, de dépistage et de suivi du parcours de soins du patient. Il comportera également un catalogue d'applications, qui permettra aux assurés qui le souhaitent d'utiliser des applications de santé en lien avec leurs données dans des conditions absolues de sécurité et de confiance.

Il s'agit d'un très gros chantier pour nos systèmes d'information et pour notre relation avec l'ensemble des assurés et des professionnels de santé. Toute une série d'initiatives se déploie également dans le cadre du Ségur de santé vis-à-vis des éditeurs de logiciels et des professionnels de santé en ville et à l'hôpital pour que le DMP soit automatiquement alimenté par les résultats des examens et les comptes rendus hospitaliers.

C'est ce qui nous a conduits, dans l'avenant n° 9, à signer un certain nombre de mesures incitatives pour que les médecins contribuent à nourrir cet espace numérique de santé.

La rénovation de la gestion du risque que nous avons engagée s'inscrit dans la logique de pertinence des soins. Nous avons fait des propositions qui se montent à un milliard d'euros dans le rapport charges et produits 2022. Nous voulons aller plus loin, qu'il s'agisse de la pertinence des parcours de soins, des prescriptions, du renforcement des actions de prévention. Nous comptons monter en puissance et nous inscrire dans une démarche pluriannuelle. C'est le sens de ce que nous commençons à construire sur le parcours autour de l'insuffisance cardiaque, sujet sur lequel nous savons que nous pouvons réaliser des gains en termes de qualité, de pertinence des soins et d'efficacité des dépenses en matière de prévention, d'accompagnement, de prise en charge hospitalière et de sortie d'hospitalisation. Nous sommes en train de déployer ces parcours en interaction étroite avec les agences de santé et les professionnels de santé en ville et à l'hôpital.

Quant à l'investissement hospitalier, le Gouvernement, sous l'égide du Premier ministre, est en train de préciser la feuille de route, les quantum et les objectifs. L'assurance maladie finance depuis longtemps l'investissement hospitalier à plus de 90 %. De ce point de vue, on se situe dans la continuité des plans d'accompagnement de l'investissement

hospitalier, qu'il s'agisse d'« Hôpital 2007 », d'« Hôpital 2012 » ou de plans plus récents. Les choses sont donc cohérentes.

Vous m'interrogez sur la filière visuelle. Je vous confirme que ces mesures viennent compléter beaucoup de travaux et de discussions avec les professionnels de santé concernés pour faire évoluer les règles d'accès aux différents professionnels de la filière. Les délais d'accès s'améliorent mais restent néanmoins préoccupants dans certaines régions. Nous avons beaucoup travaillé avec le ministère autour de ces évolutions, qui devraient permettre de répondre à un certain nombre de difficultés d'accès qui existent sur les territoires.

M. Jean-Marie Vanlerenberghe. – Avez-vous bien cadré la mission de l'orthoptiste ? Il semble qu'il y ait un conflit entre ophtalmologues et orthoptistes sur les missions qui leur sont confiées. Il y a là une clarification à apporter.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous sommes très sollicités sur cette question.

M. Thomas Fatome. – J'ai bien noté, tout comme vous, que les représentants des ophtalmologues se posent des questions à propos de cette mesure. Le dialogue se poursuit. Il nous semble que même si les délais d'accès se sont réduits sur le plan macroéconomique ces deux ou trois dernières années, ils restent importants dans certains territoires. Cette mesure répond, je pense, à un besoin en termes d'accès aux soins pour les assurés.

S'agissant des questions posées par Mme Lassarade au sujet de la démographie médicale, l'assurance maladie continue à déployer ses outils d'incitation à l'installation, notamment dans les zones sous-denses. Un peu moins de 5 000 contrats incitatifs ont été signés entre 2017 et 2020 pour un montant d'aides de 94 millions d'euros et sont encore en cours. Nous continuons à soutenir l'installation dans les zones fragiles en matière de démographie médicale

Il nous semble que la difficulté actuelle appelle des évolutions dans la répartition des compétences des différentes professions de santé. C'est ce que prévoit le PLFSS. Cela participe d'une réponse à ces difficultés d'accès aux soins.

S'agissant de la situation des sages-femmes libérales, l'assurance maladie est de longue date un partenaire important des sages-femmes. Nous avons depuis longtemps accompagné le dispositif de sortie de maternité Prado, qui a très nettement renforcé le rôle et le nombre des sages-femmes libérales dans notre pays.

Depuis une dizaine d'années, les sages-femmes libérales ont un rôle plus important dans la prise en charge de sortie de maternité. Nous sommes en train de finaliser avec elles une négociation sur la prise en charge post-accouchement de la prévention de la dépression *post-partum*, sujet de santé publique important. Près de 10 à 15 % des femmes connaissent ce risque. Nous sommes prêts à accompagner financièrement l'intervention des sages-femmes libérales dans ce domaine.

S'agissant des infirmières en pratique avancée (IPA), nous devons collectivement continuer à travailler sur leur place dans la médecine de ville. C'est un sujet que nous allons aborder à nouveau dans le cadre des discussions sur les maisons de santé pluridisciplinaires. Nous devons sans doute faire évoluer le rôle de ces infirmières en ville pour essayer de consolider leur activité.

S'agissant des actes innovants et plus particulièrement des actes médicaux, le ministre de la santé et des solidarités a installé début septembre le Haut Conseil pour la nomenclature, qui va engager une refonte de la classification commune des actes médicaux (CCM), chantier extrêmement lourd. L'une des priorités fixées par le ministre, en lien avec l'assurance maladie, est de savoir comment avoir une gestion de la classification des actes plus fluide, plus ouverte et apte à intégrer l'innovation. Le Haut Conseil, instance scientifique indépendante, va nous aider à obtenir une classification plus agile.

S'agissant des actes innovants en matière de biologie, nous avons saisi la Haute Autorité de santé dans le cadre du référentiel des actes innovants hors nomenclature (RIHN). Le contenu de ce répertoire pourrait évoluer en intégrant davantage d'actes innovants de biologie. Nous espérons avoir des retours à court terme nous permettant d'enclencher une dynamique, conformément à ce que le Président de la République a annoncé dans le cadre du CSIS en juillet dernier.

Concernant le dispositif d'indemnisation de la perte d'activité (DIPA), l'assurance maladie a souhaité accompagner les professionnels de santé dès le premier confinement, face à des fermetures de cabinets ou des restrictions très importantes d'activité. Elle a souhaité le faire de la manière la plus rapide et la plus simple possible. Ce dispositif nous a permis de verser aux professionnels de santé, dès mai 2020, près de 1,1 milliard d'euros d'avances.

Nous avons souhaité pouvoir verser assez rapidement ces sommes, sur une base déclarative impliquant ensuite une régularisation de l'avance en fonction de différents éléments, comme l'activité des professionnels durant la période de confinement, de mars à juin, les aides subsidiaires dont ont bénéficié ces professionnels, ou la comparaison d'activité entre 2019 et 2020

Il a en effet toujours été clair que ce dispositif était subsidiaire du fonds de solidarité de l'activité partielle et des dispositifs d'indemnités journalières (IJ) dont pouvaient bénéficier les professionnels de santé.

Nous avons engagé depuis juin la régularisation de ce dispositif, qui se traduit par des plus et des moins – mais je me permets de signaler qu'on parle davantage des moins que des plus.

Ce dispositif va représenter non un coût de 1,1 milliard d'euros, montant des avances que nous avons versées en 2020, mais de 1,3 milliard d'euros. La régularisation du dispositif global est donc favorable aux professionnels de santé. Nous allons, dans le « débouclage » du dispositif, verser 200 millions d'euros de plus. Une partie intègre des situations pour lesquelles nous avons trop versé d'avances en 2020, et ce pour différentes raisons – activité du professionnel plus importante que l'estimation du mois d'avril, comparaison entre 2019 et 2020 aboutissant à un calcul différent, aides subsidiaires n'ayant pas forcément bien été prises en compte par les mécanismes déclaratifs. Il ne s'agit pas de critiquer ou de jeter la pierre à qui que ce soit : c'est un mécanisme déclaratif intervenu rapidement et qui nécessite une régularisation.

Au final, cela représente près de 6 000 euros en moyenne de plus pour les professionnels de santé. C'est une aide significative de l'assurance maladie qui est venue soutenir les professionnels de santé dans un moment difficile de leur activité, lors du premier confinement.

On a parfois l'impression qu'on a tout repris à certains professionnels de santé, mais 1,3 milliard d'euros leur ont bien été versés en 2020 et 2021.

Mme Chantal Deseyne. – Monsieur le directeur général, s'agissant du 100 % santé optique, pourquoi l'assurance maladie exerce-t-elle des contrôles de l'offre 100 % santé, alors que le client reste libre de ses choix en matière d'optique, à condition que l'opticien lui ait présenté tous les choix possibles, dont l'offre 100 % santé ?

Dans un courrier adressé à un opticien, l'assurance maladie constate que celui-ci n'a réalisé que 14 % de 100 % santé et propose de l'accompagner pour promouvoir le 100 % santé en optique. Les opticiens contrôlés risquent-ils des sanctions ?

Mme Annie Le Houerou. – Monsieur le directeur général, notre débat vient de montrer combien la démographie médicale est catastrophique pour nos territoires.

J'ai bien noté votre réponse concernant les téléconsultations. Je pense que la télésanté ne doit pas servir à favoriser l'accès aux soins dans les territoires faiblement pourvus, sous peine d'aller vers une médecine à deux vitesses. Je pense qu'il faut intervenir pour qu'il y ait davantage de médecins répartis sur l'ensemble du territoire.

Par ailleurs, vous n'avez pas répondu à la question concernant les investissements hospitaliers.

D'autre part, le PLFSS comporte des conditions de prescription directes par les kinésithérapeutes. Pouvez-vous les préciser ?

Enfin, les psychologues demandent à pouvoir établir des prescriptions directes, ce qui ne paraît pas figurer dans le PLFSS cette année. Pouvez-vous nous apporter des précisions ?

Mme Raymonde Poncet Monge. – Monsieur le directeur général, Olivier Véran, s'agissant de la réforme de la tarification dans le secteur psychiatrique, a indiqué un maintien des dotations sur quatre ans. Il a en outre précisé que les établissements privés seraient gagnants à 90 %.

Parle-t-on des établissements privés lucratifs ou des établissements participant au service public ? On connaît l'état de la psychiatrie et de la pédopsychiatrie, encore plus dégradé que l'hôpital général. Que dit la simulation quant à l'impact sur les hôpitaux privés participant au service public et les hôpitaux publics ?

En second lieu, une polémique a vu le jour à propos des tarifs complémentaires. Le ministre estime que ceux-ci ne devraient pas augmenter compte tenu des économies qui ont pu être réalisées du fait de la situation sanitaire. Quelle est l'évolution de la part du financement des complémentaires dans l'assurance maladie et du reste à charge, puisqu'il existe en fait trois financeurs – le reste à charge pour les usagers, les complémentaires et l'assurance maladie ?

Enfin vous avez indiqué que le prix des tests avait diminué de 30 à 40 % du fait du volume. Qu'en est-il du prix des vaccins ? Ont-ils augmenté ? Dans quelle mesure l'effet volume existe-t-il là aussi ?

Mme Brigitte Devésa. – Monsieur le directeur général, je voudrais revenir sur l’offre numérique de santé diversifiée et les phénomènes d’uberisation du travail, qui interrogent la question de la protection des salariés indépendants qui dépendent de ces plateformes. Environ 200 000 exercent principalement les métiers de conducteurs ou de livreurs, secteurs qui ne sont pas anodins en matière d’accidents du travail.

Je n’ignore pas les difficultés que peuvent poser les plateformes en matière de prévention et de prise en compte des risques de santé mais, en tenant compte du fait que l’évolution des pratiques et les plateformes peuvent constituer une opportunité, comment les inciter ces plateformes à utiliser leurs outils pour participer à l’offre numérique de santé, notamment en matière de prévention des risques ?

M. Olivier Henno. – Monsieur le directeur général, je voudrais compléter la question posée par Jean-Marie Vanlerenberghe.

Le président de la Cour des comptes, lors de son audition, a estimé que « *les régulations en matière de santé ne s’appuient pas suffisamment sur les réformes structurelles* ». Il a également abordé la question des actes inutiles et redondants. On a évoqué le chiffre de 20 %. Un rapport de l’ancien président de notre commission les situait à 28 %. Une ancienne ministre des affaires sociales citait quant à elle le chiffre de 30 %. Y a-t-il là un gisement d’économies selon vous ? Comment voyez-vous cette régulation à l’avenir ?

M. Thomas Fatome. – S’agissant des opticiens, l’assurance maladie est engagée dans une opération d’accompagnement et de sensibilisation. À ce stade, le 100 % santé répond insuffisamment aux objectifs en matière d’optique. Autant les résultats sont très significatifs en matière de recours aux offres sans reste à charge s’agissant du dentaire ou de l’audioprothèse, avec une dynamique extrêmement satisfaisante depuis le début 2021, autant ce n’est pas le cas de l’optique, où les chiffres d’utilisation du panier A, ou panier 100 %, sont plus faibles que nos anticipations. Cette situation n’est pas totalement satisfaisante.

Personne n’a jamais obligé un assuré à avoir recours à tel ou tel panier. Néanmoins, le cadre juridique prévoit un certain nombre d’obligations pour les opticiens en matière de présentation de devis et d’un nombre minimum d’équipements. Notre objectif est de bien nous assurer, au travers d’un dialogue direct avec les opticiens, du respect de ce cadre et de ces engagements.

Les contrôles opérés par la DGCCRF ont montré que, dans certains cas, le respect de ces obligations par les opticiens n’était pas totalement au rendez-vous. C’est pourquoi l’assurance maladie réalise, par le biais de ses délégués, beaucoup de visites de magasins d’optique depuis maintenant un mois pour dialoguer avec les opticiens, vérifier si les engagements et le cadre de présentation de l’offre 100 % santé sont respectés, et encourager ces opticiens à en faire davantage la publicité. Il nous apparaît en effet que cette publicité est insuffisamment réalisée sur le terrain.

S’agissant de la question concernant les psychologues, le Président de la République, lors des assises de la santé mentale, a annoncé la prise en charge par l’assurance maladie des séances de psychologue sur prescription du médecin généraliste. Cela fait suite aux expérimentations que l’assurance maladie a menées dans quatre départements depuis 2018 sur ce parcours de soins qui met à disposition des médecins généralistes des séances de psychologue pour troubles mentaux légers.

Il nous semble important de garder un recours au psychologue organisé dans un parcours de soins qui passe par le généraliste dans le cadre d'une prise en charge. Cela ne veut pas dire que toute l'activité de psychologue entre dans ce cadre. Le Président de la République l'a longuement rappelé lors de ses annonces. Ce système nous semble être garant d'un parcours de soins cohérent, mais il restera à côté une activité de psychologue non remboursée dans le cadre d'un accès direct.

S'agissant des masseurs-kinésithérapeutes, une mesure du projet de loi de financement doit permettre, dans un cadre conventionnel, de préciser les conditions du renouvellement des prescriptions, qui avaient fait l'objet d'assouplissements dans un cadre législatif récent. Le PLFSS renvoie les conditions de ce renouvellement à la convention. Le débat parlementaire, notamment à l'Assemblée nationale, permettra de le mesurer.

Un certain nombre d'amendements ont été déposés pour expérimenter un accès direct, dans certains départements, à des séances de kinésithérapie, sans passer par le médecin. Un amendement parlementaire prévoit de l'expérimenter dans six départements.

S'agissant de la réforme de la tarification des établissements de santé en matière de soins psychiatriques, ce n'est pas l'assurance maladie qui pilote ces simulations. C'est auprès du ministère de la santé et des solidarités et de la direction générale de l'offre de soins que vous pourrez obtenir des éléments précis.

Vous m'avez interrogé sur les tarifs des complémentaires santé, sujet délicat qui ne relève pas directement du champ de l'assurance maladie obligatoire. La direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (DREES) du ministère de la santé et des solidarités a publié dans les comptes de la santé annuels l'évolution du reste à charge en 2020, qui atteint logiquement des niveaux très bas, puisqu'il s'élève à 6,5 % en 2020, avec l'effet de la crise et d'une série de prises en charge à 100 %. Notre pays se caractérise aujourd'hui par un niveau de reste à charge très faible par rapport aux autres pays. Les tarifs des complémentaires santé relèvent d'une décision propre à chaque organisme complémentaire, sur lequel je n'ai pas de levier d'action.

Quant aux prix des vaccins, il s'agit d'achats négociés par la Commission européenne. Nous ne sommes que financeurs de Santé publique France, qui gère les achats de vaccin pour la France, sous l'autorité du Gouvernement. Nous sommes plus impliqués sur la réalisation de la vaccination elle-même qui, dans les dernières prévisions, représentera pour 2021 un coût de 1,3 milliard d'euros.

Enfin, nous voyons se structurer les plateformes de téléconsultation. C'est une des raisons pour lesquelles nous avons souhaité fixer un plafond d'activité de téléconsultation chez les médecins libéraux. Nous sommes attentifs à ce qu'il n'y ait pas une forme de spécialisation des médecins dans des plateformes qui ne feraient que de la téléconsultation. Cela reste compatible avec l'émergence de ce type d'acteurs, dès lors qu'ils respectent ce cadre.

Par ailleurs, nous souhaitons construire un catalogue d'applications dans lequel un certain nombre de plateformes ou d'opérateurs de solutions de prévention pourront être référencés, dans les conditions qui seront validées par les services du ministère de la santé et l'assurance maladie. On pourra donc, si l'assureur le souhaite, dans les conditions de très forte maîtrise de données, interagir avec son espace numérique de santé. Nous sommes en train de le construire avec nos partenaires de la délégation du numérique en santé du ministère.

Monsieur Henno, je rejoins évidemment l'appel de la Cour des comptes à poursuivre et amplifier les réformes structurantes de notre système de santé.

Tout ce qui a été mis en œuvre traduit un certain nombre d'évolutions structurelles de notre système. Les évolutions des rémunérations des professionnels de santé en ville, avec la montée des rémunérations sur objectifs et des rémunérations forfaitaires, doivent être prises en compte.

S'agissant des gisements d'économies, beaucoup de rapports évoquent des enjeux de pertinence des soins. Je ne sais s'il s'agit de 10, 15, 20, 25 ou 30 % d'actes non pertinents ou redondants. Il n'y en aurait que 10 %, ce serait déjà considérable.

Comme je l'ai dit, l'assurance maladie est engagée dans un certain nombre de travaux permettant d'identifier ces différentes zones de non-pertinence et d'y remédier. C'est le sens des propositions que nous avons faites dans le rapport charges et produits 2022, que nous retrouverons dans le prochain rapport, avec des économies sans doute plus élevées que cette année.

Mme Monique Lubin. – Monsieur le directeur général, je ne comprends pas pourquoi certains soins dentaires, comme les implants, sont toujours les parents pauvres des remboursements de la sécurité sociale. Cela pose de gros problèmes pour des gens qui ont de petits revenus et des complémentaires quelquefois peu performantes.

Par ailleurs, le 100 % optique me paraît être l'exemple même de la fausse bonne idée. Les opticiens disposaient déjà d'offres à bas prix, en accord avec les mutuelles, pour les revenus modestes. Les offres qui sont faites dans le cadre du 100 % santé sont basées sur des équipements de piètre qualité, souvent fabriqués dans des pays émergents.

M. Thomas Fatome. – Il existe sûrement des voies de progrès en matière dentaire, mais nous avons aussi, dans le cadre du 100 % santé, assez largement remis à plat un certain nombre d'actes et de conditions de prise en charge permettant à nos assurés d'avoir accès aux soins prothétiques dans de meilleures conditions.

Je pense que nous pourrons partager d'ici la fin de l'année des éléments de bilan. Même si 2020 a été très « chahutée » en matière d'accès aux soins, notamment aux soins dentaires, du fait des divers confinements, nous voyons, depuis le début 2021, une dynamique très significative des soins prothétiques, notamment du panier « reste à charge zéro », qui montre que la situation s'améliore très fortement.

De ce point de vue, nous avons réalisé, avec les professionnels de santé et les assurances complémentaires, qui sont parties prenantes, un effort substantiel.

Pour ce qui est de l'optique, je crains de ne pas être complètement d'accord avec vous : le reste à charge zéro, quand il n'est pas réalisé dans le cadre du 100 % santé, d'une manière ou d'une autre, est bien supporté par la complémentaire. Il existe une grande différence entre la logique du 100 % santé telle que nous l'avons posée et celle que les opticiens et certaines complémentaires mettent en avant par rapport à un zéro reste à charge qui n'a pas la même portée.

Par ailleurs, je pense, pour ne pas dire autre chose, qu'il existe dans le panier 100 % des montures et des verres d'une qualité totalement satisfaisante pour les assurés et produits en France.

Nous pensons donc que le panier 100 % permet de répondre dans d'excellentes conditions aux attentes de nos assurés.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Merci pour toutes ces précisions.

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.

Mardi 26 octobre 2021

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales, et
M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois -

La réunion est ouverte à 9 h 50.

**Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire – Audition de
M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé**

M. François-Noël Buffet, président. – Nous auditionnons Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé, dans le cadre de l'examen du projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire. Cette audition est commune à la commission des affaires sociales et à la commission des lois.

M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé. – C'est la onzième fois que je me présente devant vous pour une audition sur la gestion de la crise sanitaire. Le projet de loi que je vous présente a trait non plus à l'urgence sanitaire, mais à la vigilance sanitaire, car le contexte n'est plus le même. En effet, alors que, précédemment, les hôpitaux se remplissaient et que les cas se comptaient par dizaines de milliers, justifiant un état d'urgence localisé ou national, nous avons aujourd'hui 5 000 contaminations par jour et une charge hospitalière moins importante. Pour autant, la vigilance reste nécessaire, car le virus ne disparaîtra pas à court ou moyen terme.

Toute l'Europe est soumise à une augmentation de la pression épidémique. L'impact est réel en Europe de l'Est, moins vaccinée : on observe un taux d'incidence de plus de 700 cas pour 100 000 en 7 jours en Roumanie, en Lettonie, en Bulgarie ou encore en Slovaquie.

En Europe occidentale, il y a le cas britannique, avec une vaccination insuffisante, et la décision politique d'arrêter les mesures de gestion de la crise : le Royaume-Uni enregistre 45 000, voire, bientôt, 50 000 cas par jour. La charge hospitalière commence à peser et des questions sont posées au plus haut niveau de l'État : les citoyens du Royaume-Uni pourront-ils célébrer les fêtes ; un passe sanitaire devra-t-il être mis en place ? La croissance de l'épidémie n'y est plus maîtrisée et la couverture vaccinale est inférieure à celle de la France.

Nos voisins allemands, dont la couverture vaccinale est plus faible que chez nous, dépassent les 13 000 cas par jour, nombre qui augmente. Le taux d'incidence y est plus élevé qu'en France, à l'instar de la Belgique et des Pays-Bas. Seuls les pays du sud de l'Europe, de par leur climat plus sec et chaud, sont moins concernés par une reprise de l'épidémie, mais, nul doute que l'Espagne et l'Italie connaîtront prochainement une croissance épidémique comme la nôtre.

Au cours des six prochains mois, *a minima* jusqu'au mois d'avril, les conditions climatiques seront favorables à la circulation du virus. En février prochain, la situation sanitaire permettra-t-elle de ne plus activer les outils de gestion de crise ? Non, aucun expert sérieux ne le pense. Et *a fortiori* en janvier. Si le Parlement devait réexaminer un projet de loi en février, celui-ci serait présenté en janvier, au cœur de l'hiver où la circulation virale est la

plus forte – et la covid-19 n'échappe pas à cette règle, comme nous l'avons vu l'année dernière.

Pour autant, nous ne serons pas forcément contraints d'activer tous les outils dont nous vous demandons la création ou la prolongation. Nous ne les mettrons en œuvre que si la situation sanitaire l'exige. On observe désormais une décorrélation entre la pression épidémique et la pression sanitaire. La plus grande étude mondiale sur l'impact de la vaccination – une étude française portant sur 11 millions de personnes vaccinées et 11 millions de personnes non vaccinées – indique que le vaccin permet d'éviter 92 % des cas d'hospitalisation quand les personnes ont plus de 50 ans. Autrefois, 30 000 cas entraînaient plusieurs milliers d'hospitalisations et plusieurs centaines de décès. Aujourd'hui, grâce à la vaccination, l'impact n'est plus du tout le même. D'ailleurs, la quatrième vague montre bien cette décorrélation entre le nombre de contaminations et le nombre de cas graves.

Les conditions climatiques exacerbent de 30 % environ la circulation des virus respiratoires, dont la covid-19. Mais, par ailleurs, le passe sanitaire et les mesures de gestion encore en vigueur, dont l'application des gestes barrières, réduisent d'environ 30 % la circulation du virus. Ces dernières sont donc utiles, comme le montre l'exemple d'outre-Manche.

De nouveaux variants peuvent également apparaître. Un sous-type du variant Delta est actuellement en circulation, le AY.4.2, apparu au Royaume-Uni. Les premières études britanniques attestent d'une contagiosité supérieure de 10 à 15 % à celle du variant Delta. Il se propage vite et représente déjà 6 % des cas observés au Royaume-Uni. L'histoire se répétant, il est sans doute déjà présent en Europe.

Dans les prochains mois, nous avons des raisons d'espérer, avec la vaccination et nos outils de gestion sanitaire, notamment le passe sanitaire. Il importe cependant de rester vigilants, avec ce nouveau sous-variant et l'arrivée de l'hiver. Cette situation durera jusqu'au mois de mai, voire juin ou juillet. C'est pourquoi le Gouvernement demande à la représentation nationale de lui donner la possibilité, si la situation l'exige, de prolonger la mise en œuvre des outils nécessaires pour protéger la population, comme le passe sanitaire, et de prendre des mesures plus lourdes dont l'état d'urgence localisé, et ce jusqu'au 31 juillet 2022. Les députés, qui se sont déjà prononcés sur ce texte, ont, dans leur majorité, accordé leur confiance au Gouvernement. Un tel dispositif n'empêche pas d'échanger et de débattre, et je viendrai volontiers en février prochain pour discuter avec vous de la situation sanitaire. Vous le savez, chaque fois que vous m'avez sollicité, je suis toujours venu répondre à vos questions.

Enfin, vous noterez que le Gouvernement vous demande de prolonger ces mesures jusqu'au 31 juillet, soit huit mois seulement. Le Parlement a déjà accordé des prolongations plus longues, de dix mois.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je vous remercie tout d'abord pour votre disponibilité personnelle, importante dans ce contexte de crise de la covid-19. Je remercie aussi le Gouvernement d'avoir respecté la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire s'agissant de l'information sur les effets économiques et sanitaires du passe sanitaire.

Le but de cette audition n'est pas d'ouvrir le débat, mais d'avoir des précisions et d'éclairer les positions que nous devons prendre dès demain en commission, puis en séance publique à partir de jeudi prochain. Aussi, je me limiterai à vous poser quelques questions.

Dans ses avis des 5 et 6 octobre, le conseil scientifique estime que le passe sanitaire a joué un rôle déterminant dans l'accélération de la vaccination, mais, pour autant, il considère que son rôle en termes de protection des individus est plus difficile à mettre en évidence. En effet, celui-ci a été mis en place début août alors que l'épidémie liée au variant Delta a décliné vers le 20 juillet. Avez-vous des précisions sur l'utilité du passe sanitaire quant à la prévention des contaminations ?

Ensuite, si la contagiosité du virus, avec ses nouveaux variants, augmente, sa létalité diminue. La situation diffère donc de celles que nous avons connues jusqu'à présent : quel est le danger actuel du virus, dès lors que la vaccination est massive en France, succès qu'il faut saluer, et que les personnes contaminées sont plus jeunes et plus résistantes ? Nous combattons avec les mêmes armes une maladie qui a évolué. Quelle est votre appréciation de la situation ?

Par ailleurs, vous avez relevé le rôle préoccupant des nouveaux variants, l'arrivée de l'hiver et la propagation de l'épidémie en Europe de l'Est et en Grande-Bretagne, mais de nouveaux traitements préventifs et curatifs apparaissent : comment peut-on anticiper leur mise à disposition auprès des prescripteurs et des patients ?

Enfin, se pose la question de la poursuite de la vaccination. Avons-nous atteint un plafond ou pouvons-nous espérer avoir encore quelques marges ? En France, 14 % des personnes âgées de plus de 80 ans ne sont pas vaccinées, contre 5 % dans certains pays voisins. Que faire pour augmenter leur taux de vaccination ? Les premières vaccinations ralentissent, laissant présager que ce sera sans doute aussi le cas des secondes : envisagez-vous de nouveaux moyens de communication pour inciter à la vaccination ? Enfin, le Gouvernement entend-il recommander la généralisation de la troisième dose, compte tenu de la baisse d'efficacité du vaccin dans le temps ?

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – Je vous remercie à mon tour pour votre présence ; nous avons toujours plaisir à vous entendre en commission et dans l'hémicycle.

Je commencerai par vous poser une question plus générale. Les masques et le gel sont-ils encore nécessaires et utiles ? On le voit, de plus en plus de personnes ne portent plus le masque, le portent mal ou veulent l'enlever. Il serait bienvenu de rappeler qu'ils sont utiles et qu'ils doivent couvrir le nez...

L'obligation vaccinale pour certaines personnes est en vigueur sur tout le territoire depuis le 15 octobre, mais, dans certains territoires, en particulier dans les Antilles et en Guyane, force est de constater que le taux de vaccination est particulièrement bas dans les établissements de santé et médico-sociaux. Vous avez récemment indiqué que la loi devait s'appliquer partout, mais, avec votre collègue chargé des outre-mer, vous faites preuve d'une certaine tolérance. Cette souplesse n'est-elle pas d'autant plus paradoxale que la situation des outre-mer a justifié un retour à l'état d'urgence ? Comment conciliez-vous l'impératif de continuité des soins et le respect de la loi ? Je rappelle que le Sénat avait rejeté lors de la discussion du précédent projet de loi un amendement tendant à suspendre l'obligation vaccinale pour raisons de service...

Ensuite, les recommandations de la Haute Autorité de santé (HAS) préconisent une dose de rappel pour les soignants. Prévoyez-vous d'adapter le schéma vaccinal pour prendre en compte, voire rendre obligatoire une troisième dose ? Je rappelle que la

commission des affaires sociales avait choisi de dissocier le schéma vaccinal requis pour le passe sanitaire de celui qui permet de satisfaire à l'obligation vaccinale, en vue d'anticiper de telles évolutions.

Par ailleurs, je souhaite vous interroger sur la modification de l'article 13 de la loi du 5 août précitée proposée par le projet de loi, qui concerne les modalités de contrôle du respect de l'obligation vaccinale. Vous revendiquez une dérogation générale au secret médical, sans préciser, ni dans l'étude d'impact ni dans le dispositif, les personnes qui pourront accéder au fichier SI Vaccin. Quelle est votre conception de la protection du secret médical quand il concerne l'épidémie de covid-19 ? La simplicité opérationnelle ne justifie pas tout. Si une dérogation peut s'entendre pour les personnes soumises à l'obligation vaccinale, comment la définir ensemble pour éviter que l'accès à la base de données médicales SI Vaccin ne soit beaucoup trop ouvert ?

Enfin, sur les questions de droit du travail, vous demandez plusieurs habilitations à légiférer par ordonnance trop larges ou aux objectifs imprécis. Quelles adaptations législatives supplémentaires sont-elles nécessaires pour ce qui concerne le complément employeur aux indemnités journalières maladie alors qu'un régime d'exception existe déjà dans le code du travail ? Les dispositions portant sur l'activité partielle de longue durée ne pourraient-elles pas être précisées en dur dans la loi ? Nous n'aimons guère les ordonnances au Sénat...

M. Bernard Jomier. – Je reviens d'outre-mer, où la situation est particulièrement grave.

Quel est l'intérêt du passe sanitaire appliqué à une population déjà vaccinée à un niveau élevé ? Permettez-moi de rappeler les deux objectifs initiaux du passe sanitaire. Le premier était d'inciter à la vaccination, dans une forme d'obligation vaccinale déguisée – celle-ci aurait d'ailleurs pu être franchement assumée –, qui a très bien fonctionné. Le second était l'espoir de réduire la circulation du virus. Or, en l'espèce, le passe sanitaire n'a pas démontré son efficacité, comme l'a indiqué le conseil scientifique et l'a rappelé le rapporteur. Vous avez parlé d'une baisse de 30 % de la circulation virale, mais je crois comprendre que cela inclut toutes les mesures de limitation, y compris les gestes barrières. L'effet du passe sanitaire est donc faible. Quel objectif poursuivez-vous en maintenant le passe sanitaire alors que la population est vaccinée ? Vous avez précisé que le virus ne pourra pas être écrasé. Qu'entendez-vous par là ? Visez-vous un zéro covid, une stratégie qui paraît hors de portée, ou plutôt la réduction de la circulation du virus à un bruit de fond, avec des récurrences ponctuelles absorbables par notre système de santé, qui ne nécessitent donc pas de mesures exorbitantes du droit commun ?

Qu'attendez-vous de la prolongation du passe sanitaire, d'autant que la fin de la gratuité totale des tests, en vigueur depuis onze jours, semble être sans effet massif sur la vaccination ? Observez-vous une reprise de la vaccination ? Quel niveau d'épidémie justifie la restriction de liberté qu'est le passe sanitaire et quelle est son efficacité ?

M. Loïc Hervé. – L'Espagne, qui n'a pas mis en place de passe sanitaire, présente pourtant un taux de vaccination supérieur à celui de la France et, *a priori*, un taux de contamination moins élevé.

Par ailleurs, le taux d'incidence sur 100 000 habitants ne risque-t-il pas de diminuer artificiellement du fait de la baisse du nombre de tests réalisés entraînée par la fin du remboursement des tests ?

Enfin, que comptez-vous faire pour lutter contre l'accoutumance au passe sanitaire – donc au contrôle social pour raisons sanitaires – redoutée par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ? En effet, alors même que cette mesure a été annoncée comme temporaire, force est de constater que le passe sanitaire s'installe dans nos vies quotidiennes et que de nombreux Français se le sont approprié.

M. Olivier Véran, ministre. – Je vous remercie de la qualité de vos questions, qui prouve votre connaissance des sujets que nous abordons.

Je tiens à saluer également l'esprit de responsabilité dont a fait preuve le Sénat lors de l'examen du dernier texte relatif à la gestion de la crise sanitaire, dans des conditions difficiles.

Il est tout aussi difficile de mesurer l'impact du passe sanitaire sur la circulation du virus que de mesurer celui du port du masque ou de l'utilisation du gel hydroalcoolique sur l'épidémie. Cependant, il est possible d'éprouver empiriquement l'efficacité de ces outils, voire leur caractère indispensable. Selon certaines estimations, le passe sanitaire a permis de réduire de 25 % à 30 % les contaminations, car il protège certains lieux propices à la création de foyers épidémiques, comme les restaurants.

Chaque fois que nous avons mis en place des mesures de gestion, y compris de confinement, l'épidémie ralentissait du fait de l'adaptation des comportements résultant de leur annonce. Lorsque l'on sonne l'alerte, les comportements s'ajustent immédiatement en conséquence. De la même manière, lorsque l'épidémie fait moins parler d'elle, une tendance au relâchement s'observe dans le contrôle du passe sanitaire comme dans le respect des gestes barrières. Une nouvelle campagne de communication nationale pour rappeler l'importance de ces derniers vient d'ailleurs d'être lancée.

J'en viens ensuite aux risques de contamination chez les personnes vaccinées. À chaque apparition d'un nouveau variant – et le variant Delta n'a pas fait exception à la règle – la pathogénicité, donc la dangerosité propre au virus, a crû. Les personnes vaccinées sont protégées à plus de 90 % contre les cas graves. Une minorité d'entre elles reste donc susceptible de présenter des formes graves de covid-19.

Plus le virus circule, plus les risques de contamination augmentent, chez les personnes non vaccinées comme chez les personnes vaccinées, même si la protection conférée par la vaccination est réelle. Certaines personnes vaccinées peuvent être par ailleurs immunodéprimées, et voir, par conséquent, leur système immunitaire exposé à des risques de forme grave. D'autres personnes très vulnérables ou très âgées peuvent être, de la même façon, plus fragiles, raison pour laquelle nous encourageons les rappels de vaccination pour ces publics. Enfin, le risque de covid long, sur lequel nous manquons d'études fines, demeure. Pour toutes ces raisons, nous conservons à cet égard une logique de prudence.

S'agissant des traitements, le molnupiravir constitue un *game changer*. Cette molécule antivirale prise de façon précoce, en traitement oral pendant sept jours, par des personnes symptomatiques, peut réduire d'environ 50 % le risque de forme grave. Si cette

molécule avait été disponible au cours des deux premières vagues, le nombre de décès et de cas graves aurait été bien plus faible.

La France s'étant positionnée très tôt en précommande, 50 000 doses de molnupiravir lui seront livrées fin novembre ou début décembre, soit dès la sortie de ce traitement des chaînes de production.

Dans les mois qui suivront, de nouveaux traitements par anticorps monoclonaux seront disponibles. L'association de ces traitements au molnupiravir chez les personnes susceptibles de développer des formes graves pourrait s'avérer très efficace. Si l'on ajoute à cela la vaccination, l'impact de l'épidémie se trouverait donc fortement amoindri, tout comme le risque de survenue d'un nouveau variant.

Idéalement, 92 % de la population vaccinable devrait pouvoir être vaccinée. Le taux d'intentions vaccinales qui ressortait des premières enquêtes d'opinion a déjà été largement dépassé. Il reste néanmoins environ 2 millions de personnes qui, selon nos estimations, attendent avant de se faire vacciner sans être foncièrement opposées à cette démarche. Toutes les professions concernées sont pleinement mobilisées pour les convaincre de se faire vacciner. Les médecins et pharmaciens libéraux peuvent désormais commander autant de doses de vaccins Pfizer qu'ils le souhaitent. Une instruction interministérielle a récemment été diffusée pour mobiliser tous les acteurs de terrain dans la ruralité et dans les quartiers populaires des villes. Le nombre de primo-vaccinations s'élève à 51 millions, et nous espérons le voir atteindre les 52 millions en décembre.

La fin de la gratuité complète des tests a entraîné un léger rebond des primo-vaccinations, passées de 40 000 à 50 000 par jour – soit 1 million de Français vaccinés supplémentaires par mois. L'impact de l'épidémie et le risque d'avoir à prendre de nouvelles mesures de confinement s'en trouvent fortement réduits.

Les rappels de vaccination constituent un enjeu majeur. Les personnes âgées souffrant de maladies chroniques ou n'ayant reçu qu'une seule dose du vaccin Janssen ainsi que les soignants doivent pouvoir recevoir une dose de rappel. Les statistiques dans ce domaine, sans être excellentes, ne sont pas mauvaises. À titre d'exemple, six mois après leur dernière dose, 55 % des plus de 65 ans ont déjà reçu leur dose de rappel.

Il faut cependant davantage proposer le rappel aux personnes qui ont eu une dose de Janssen et à celles qui souffrent de comorbidité.

La question de l'intégration potentielle dans le passe sanitaire des doses de rappel pour les publics les plus fragiles a fait l'objet d'une saisine des autorités sanitaires compétentes : le conseil d'orientation de la stratégie vaccinale, la HAS et le conseil scientifique. Je suis dans l'attente de leur réponse et ne peux donc vous répondre précisément pour l'instant.

En outre-mer, nous assistons à une vague épidémique sans précédent, couplée à des dégâts hospitaliers majeurs – 2 500 soignants métropolitains ont d'ailleurs rejoint l'outre-mer depuis la mi-août, dans des conditions, notamment d'accueil, parfois difficiles. S'y ajoutent de nombreuses fausses informations et peurs infondées – la seule peur fondée étant celle du virus – et une protection de la population et des soignants insuffisante. J'ai souhaité que la loi de la République s'applique sur tout le territoire de la République. Il y va de la crédibilité de la parole de l'État. Nous tenons compte néanmoins de la réalité sanitaire,

notamment de la charge de travail des directeurs d'hôpitaux et des équipes soignantes. Il faut donc un jugement adapté. Au lieu de travailler à l'échelle de l'ensemble d'un établissement, il faut convaincre dans chaque équipe, chaque unité, chaque service, les derniers réticents et prendre, le cas échéant, des mesures de suspension.

J'ai annoncé l'envoi d'une médiation en Martinique visant à rétablir les conditions d'un dialogue serein avec l'ensemble des parties prenantes, pour que la loi s'applique dans de bonnes conditions et que la vaccination progresse.

Les deux tiers des soignants suspendus faute de vaccination sont revenus au travail une fois vaccinés – métropole et outre-mer confondus. Dans l'ensemble, les salariés des établissements sanitaires et médico-sociaux présentent une couverture vaccinale élevée et un taux de suspension et de démission faible. L'obligation vaccinale des soignants, que vous avez soutenue, s'applique donc dans de bonnes conditions sur le territoire national.

J'en viens à la question de la dérogation au secret médical et de l'accès au logiciel « système d'information vaccin covid » (SI VAC). L'établissement chargé du contrôle peut connaître le statut vaccinal des agents des établissements de santé. Le cadre de cette disposition sera précisé par un décret en Conseil d'État après avis de la CNIL. L'accès à SI VAC passera donc toujours par un intermédiaire, l'enjeu étant que les personnes devant faire respecter l'obligation vaccinale puissent le faire dans de bonnes conditions.

Il existe depuis de nombreuses années une dérogation au secret médical dans les fichiers des soignants pour les vaccins contre l'hépatite B, la diphtérie, le tétanos et la poliomyélite. Le respect de ces obligations vaccinales doit pouvoir être contrôlé par les employeurs. La disposition que nous envisageons, si elle sort du droit commun, existe donc déjà dans le droit et est pratiquée depuis des décennies.

S'agissant du droit du travail, les habilitations à légiférer par ordonnances concernent uniquement des dispositions favorables aux salariés visant à éviter des suspensions d'indemnités journalières (IJ) ou de salaires en cas de fermeture d'entreprise ou de recours au chômage partiel. Le Gouvernement fait le choix de la réactivité et de la flexibilité afin de pouvoir décider au jour le jour, le cas échéant, de mesures favorisant la conservation des droits des salariés.

Dans le cadre d'un mécanisme classique, une concertation de l'ensemble des parties prenantes serait nécessaire, ce qui impliquerait une perte de temps d'un mois. Je crois que, depuis le début de la crise, les Français nous savent gré de leur avoir permis de percevoir sans délai les revenus qui leur étaient dus.

Pourquoi maintenir un passe sanitaire si tout le monde est vacciné ? Cette question est très pertinente. Il reste encore un peu plus de 10 % de la population vaccinable qui n'est pas vaccinée, donc 10 % de la population qui a besoin de réaliser des tests pour avoir un passe sanitaire. Le risque de création de chaînes de contamination dans des établissements recevant du public (ERP) dont l'accès est conditionné à la présentation d'un passe sanitaire et qui ne sont donc plus soumis à l'obligation du port du masque demeure. À ce stade, nous manquons de recul pour décider de nous passer d'un outil fonctionnel par ailleurs très bien accepté par la population.

Les enquêtes d'opinion montrent en effet que les Français sont majoritairement favorables au passe sanitaire, car ils ont compris qu'il les protégeait, ne réduisait pas leurs

droits, et avait également évité la fermeture de nombreux établissements pendant la vague épidémique du variant Delta. Nous avons d'ailleurs connu une meilleure saison touristique en 2021 qu'en 2019, soit avant l'arrivée de la covid-19. Cela ne signifie pas cependant que nous souhaitons installer le passe sanitaire dans la durée.

Lorsque le niveau de vaccination le justifiera et lorsque la circulation virale sera suffisamment atténuée pour qu'il ne soit plus nécessaire de contrôler la vaccination, nous le supprimerons. Je redis notre volonté farouche de nous passer de cet outil dès que nous le pourrons. Croyez en mon engagement sur ce sujet.

Si le variant actuel demeure, faut-il procéder à des rappels de vaccination et, le cas échéant, pour quel public et à quelle fréquence ? Chez les personnes fragiles, du fait de leur âge ou d'une maladie, et dont le système immunitaire ne garde pas la mémoire du vaccin suffisamment longtemps, un rappel est nécessaire six mois après la première injection. Pour les personnes plus jeunes, aucune recommandation particulière n'a été émise. Si les données nous montraient que l'immunité s'affaiblit chez elles au bout de dix ou douze mois, nous pourrions conseiller un rappel également pour cette population.

Que nous permettrait une vaccination massive, dans la durée, contre le covid-19 ? Il existe plusieurs issues possibles à la crise. Le virus peut muter, faute de pouvoir circuler librement, et dans ce cas devenir contagieux, mais inactif, c'est-à-dire sans entraîner de symptôme. Il serait alors possible de vivre avec lui, comme nous vivons déjà avec des milliers d'autres virus. Le virus pourrait également revenir de manière récurrente, par vaguelettes et non plus par vagues, sans se montrer plus dangereux que la grippe. Or, seule la vaccination peut rendre ces deux scénarios envisageables, et seul le temps nous permettra d'évaluer la nécessité de faire des rappels ou non.

Nous pouvons également imaginer un scénario négatif, dans lequel une nouvelle mutation échapperait au vaccin.

Tout nous laisse à penser que nous avons désormais la maîtrise de l'épidémie grâce aux outils dont nous disposons. Nous aurons encore besoin de ces outils dans les mois à venir. C'est l'objet de ce projet de loi.

Si nous mettons la politique et les élections de côté, force est de constater qu'il n'y a aucune chance pour que, dans trois mois, la situation soit différente de celle d'aujourd'hui. Nous avons trouvé les bons outils pour ménager l'équilibre entre les contraintes et les libertés. Depuis six mois, malgré la vague épidémique, l'impact sanitaire est contenu. Il ne paraît donc pas judicieux de nous désarmer dans les mois à venir.

La fin de la gratuité des tests a augmenté légèrement le nombre de primo-vaccinations, mais n'a pas affecté le suivi de l'épidémie. Le nombre de tests réalisés par semaine s'élève à 2 millions, soit un nombre situé dans la moyenne haute des pays de l'Union européenne. Si le nombre de tests réalisés a baissé de 30 % dans la semaine qui a suivi la fin de leur remboursement, ce qui a entraîné une baisse du taux d'incidence que nous avions anticipée, le suivi de l'épidémie a pu reprendre sans difficulté une semaine plus tard. Les outils de mesure de l'épidémie n'ont donc pas été perdus, et le niveau de tests affiché par la France demeure très ambitieux.

Je rappelle que les tests sont gratuits pour tout le monde, sauf pour les personnes non vaccinées, n'ayant pas d'ordonnance, qui ne sont pas cas contacts, ne participent pas à

une opération de dépistage collectif et qui ne sont appelées ni par l'assurance maladie ni par une agence régionale de santé (ARS). Nous avons donc veillé, plus encore que nos voisins, à bien sécuriser les outils de mesure de l'épidémie.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je n'ai pas compris vos arguments justifiant le choix de la date du 31 juillet. Aucun des onze textes successifs votés dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire n'a prévu une durée si longue !

M. Olivier Véran, ministre. – Si !

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je n'ai pas entendu d'argument rationnel de votre part justifiant votre volonté de prolonger le passe sanitaire au-delà de la fin du mois de février, date de suspension des travaux parlementaires.

Par ailleurs, si j'ai bien compris, vous n'êtes pas en mesure de nous répondre sur les modalités d'intégration d'une dose de rappel dans le passe sanitaire et les conséquences potentielles de cette intégration sur la durée et les conditions de validité de ce dernier.

M. Olivier Véran, ministre. – C'est incroyable, vous ne m'avez pas écouté !

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Vous nous avez dit avoir posé la question aux autorités sanitaires. Nous souhaitons comprendre comment ce système fonctionnera.

Mme Christine Bonfanti-Dossat. – Le passe sanitaire ne sera pas obligatoire dans les meetings politiques, qui constituent pourtant des lieux favorables à la circulation du virus. Dans le même temps, les enfants qui souhaitent s'instruire doivent présenter un passe sanitaire pour pouvoir accéder aux espaces culturels. Selon les statistiques officielles, 30 % des enfants de douze à dix-huit ans ne sont pas vaccinés et ne disposent pas de passe.

Cette situation s'explique peut-être par le fait que le discours officiel a consisté pendant des mois à désigner la vaccination des jeunes comme inutile, voire contre-productive, avant que le Gouvernement n'opère une volte-face sur le sujet au début de l'été.

Presque un tiers des jeunes seront donc bannis des lieux d'intelligence. Le meeting politique mérite-t-il plus de considération que des enfants qui souhaitent s'instruire ?

M. Alain Richard. – La question légitime de savoir s'il est pertinent de faire de la troisième dose de rappel une condition du maintien du passe sanitaire pour certains publics a été posée aux autorités sanitaires. Mais si l'âge peut raisonnablement constituer un critère pour déterminer ces publics – la troisième dose pouvant devenir indispensable, par exemple, pour les plus de 65 ans pour obtenir le passe –, il ne saurait en aller de même pour des pathologies comme le surpoids. En effet, d'où tirerait-on cette donnée ?

Disposons-nous de données utilisables dans des conditions pratiques et légales pour moduler la prise en compte de la troisième dose de vaccination dans le maintien du passe sanitaire ?

M. Martin Lévrier. – Merci, monsieur le ministre, d'avoir rappelé que cette crise était une pandémie et non une crise française, et que les mesures prises pour la combattre s'inscrivent forcément dans le temps long moyennant de nombreuses incertitudes.

Avez-vous des statistiques concernant la possibilité offerte aux médecins généralistes d'accéder aux fichiers de leurs patients non vaccinés ? Il semblerait que nombre d'entre eux ne l'utilisent pas. Quels moyens pourrions-nous imaginer pour accélérer ce processus ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Monsieur le ministre, vous dites que rien ne permet de penser que la situation sera différente, fin février, de ce qu'elle est aujourd'hui. Mais la situation n'a cessé d'évoluer, à la faveur des transformations du contexte épidémiologique, de l'apparition de nouvelles molécules ou des effets de la vaccination.

La situation ne sera évidemment pas la même dans trois mois. Or nous souhaitons, non vous priver de moyens d'action, mais pouvoir décider en fonction du contexte s'il est pertinent ou non de prolonger les mesures. Il n'y a pas de raison que le Sénat adopte une ligne différente de celle cohérente, qu'il a toujours défendue depuis le début de la crise sanitaire.

Mme Nathalie Goulet. – Comment se fait-il qu'un délai soit nécessaire pour intégrer la troisième dose au passe sanitaire ?

M. Olivier Véran, ministre. – Il est faux de dire que les textes n'ont jamais prévu de durée aussi longue que celle dont nous discutons. Cette assertion est d'ailleurs battue en brèche par les votes des sénateurs eux-mêmes. En effet, le régime de l'état d'urgence a déjà été créé et prorogé pour douze mois, puis pour neuf mois, et le cadre des systèmes d'information permettant le suivi de l'épidémie, SI-DEP et Contact-Covid, a été prorogé pour neuf mois.

Sur les meetings politiques, dans votre grande sagesse et par un large consensus, vous avez souhaité que le passe sanitaire soit limité aux seules activités dites de loisir, dont le Conseil constitutionnel a considéré qu'elles excluaient les activités politiques, syndicales et culturelles. Dès lors, aucune disposition juridique ne nous permettrait – ce que nous ne souhaitons pas – d'appliquer le passe sanitaire pour tout événement de cette nature.

Le Gouvernement, le conseil scientifique tout comme le conseil d'orientation de la stratégie vaccinale, par l'intermédiaire de son président le professeur Alain Fischer, n'ont jamais dit que la vaccination pouvait être contre-productive pour les jeunes.

Mme Christine Bonfanti-Dossat. – Nous n'avons pas les mêmes lectures, monsieur le ministre !

M. Olivier Véran, ministre. – Je vous orienterai volontiers vers les sites gouvernementaux et les antennes des agences indépendantes.

Les jeunes non vaccinés ne sont bannis de nulle part, puisqu'ils ont accès gratuitement aux tests.

La troisième dose n'a pas été intégrée dans le passe sanitaire, car elle n'a pour l'instant rien à voir avec cet outil. Si les autorités sanitaires plaidaient en faveur de cette intégration, ce qui n'est pas certain, cela soulèverait en effet des questions techniques assez sensibles, le passe ne reconnaissant pas les personnes de moins de 65 ans souffrant de comorbidités.

Les médecins libéraux ont eu plusieurs fois l'occasion d'ouvrir le fichier de leurs patients non vaccinés et rencontrent à cet égard les mêmes difficultés que les centres de

vaccination ou l'État. Ils sont confrontés, en effet, à des personnes très isolées qui ne souhaitent pas se faire vacciner ou à des jeunes gens qui ne se sentent pas concernés par le risque de contamination par le virus. Néanmoins, aucun Français ne peut ignorer qu'il existe un vaccin contre le covid-19 qui lui est proposé gratuitement et qu'il est incité à se faire vacciner. Nous continuons d'agir en ce sens. Au total, 25 000 médecins généralistes utilisent le fichier qui leur a été transmis par l'assurance maladie.

Monsieur le sénateur Bas, je n'ai pas souhaité dire que la situation serait identique, à la fin du mois de février, à celle que nous connaissons. En revanche, rien ne permet d'espérer que la situation sera meilleure au cœur de l'hiver qu'au début de l'automne.

M. Philippe Bas, rapporteur. – C'est à nous d'en juger !

M. Olivier Véran, ministre. – Ce n'est pas une question de jugement ! Sans vouloir faire de prédiction, il est scientifiquement avéré que les virus respiratoires circulent davantage l'hiver que l'automne. La situation ne sera donc pas meilleure en février qu'aujourd'hui. Le virus continuera à circuler à raison de plusieurs milliers de contaminations par jour.

Dans la mesure où vous avez déjà voté plusieurs fois pour une prorogation des mesures sur des durées plus longues que celle qui vous est demandée, même si j'entends bien que vous ne soyez pas disposés à voter de nouveau en ce sens, je vous redis la fermeté de la volonté du Gouvernement d'étendre la prorogation des mesures en place jusqu'à la fin du mois de juillet. Ce point sera débattu au Parlement, ce qui est tout à fait légitime.

M. François-Noël Buffet, président. – Merci de votre participation.

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 10 h 50.

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Projet de loi en faveur de l'activité professionnelle indépendante – Examen des amendements de séance sur les articles délégués au fond

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons les amendements de séance sur les articles qui nous ont été délégués au fond du projet de loi en faveur de l'activité professionnelle indépendante.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Article 9

Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 19 du Gouvernement vise à supprimer la clause de revoyure introduite par notre commission sur

l'allocation des travailleurs indépendants, l'ATI, pour la remplacer par un simple rapport. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 19.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 29 vise à inclure dans le bilan qui devra être établi en 2024 sur l'ATI un état des lieux précis de la situation des travailleurs de plateformes au regard de cette prestation. Avis favorable, même si la mise en œuvre de cette mesure semble complexe.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 29.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour avis. – Mon amendement n° 33 est rédactionnel.

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

Après l'article 9

Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 32 est irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution : le texte ne comporte, en effet, aucune disposition sur les droits spécifiques des travailleurs de plateformes.

L'amendement n°32 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 9 bis

La commission émet un avis défavorable aux amendements de suppression n° 7 et 48.

Article 10

Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 4 rectifié vise à répondre aux difficultés de répartition de la contribution à la formation professionnelle (CFP) des travailleurs indépendants, et notamment des artisans et des professions libérales, entre les différents fonds d'assurance-formation. Ces difficultés sont apparues depuis le transfert en 2018 de la collecte de la CFP des travailleurs indépendants aux Urssaf. Notre collègue Philippe Mouiller a retravaillé son amendement à la suite de la réunion de commission pour préciser que cette répartition devait être effectuée sur la base de la nature de l'activité exercée par les travailleurs indépendants, ce qui répond à l'objectif recherché. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 4 rectifié ainsi qu'à l'amendement de coordination n° 34.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour avis. – La commission a proposé d'associer le réseau des chambres de métiers et de l'artisanat (CMA) à la gouvernance du futur fonds d'assurance-formation des artisans afin de veiller à ce qu'une part significative des financements reste consacrée aux formations « transverses », notamment au développement des compétences des chefs d'entreprises artisanales en matière de gestion et de

développement de leur entreprise. L'amendement n° 5 rectifié revient sur cet ajout. Mon avis est logiquement défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 5 rectifié.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement n° 37, le Gouvernement propose une rédaction plus générale de ce dispositif, prévoyant que le conseil d'administration ou les organes chargés de la préparation des décisions du conseil d'administration du fonds d'assurance-formation doivent « tenir compte de la diversité des représentants des secteurs adhérents ». Il précise que les représentants de structures ayant une activité d'organisme de formation ne peuvent exercer de mandat exécutif au sein du fonds d'assurance-formation. Tout en répondant à la préoccupation de la commission, cet amendement répond à une difficulté liée au fait que les CMA sont désormais à la fois organismes de formation et organismes de financement. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 37.

Après l'article 10

Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 30 est irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution : le texte ne comporte aucune disposition sur les droits spécifiques des travailleurs de plateformes.

L'amendement n° 30 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Frédérique Puissat, rapporteur pour avis. – Les amendements n°s 3 rectifié et 2 rectifié sont irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution : le texte ne comporte aucune disposition relative au logement.

Les amendements n°s 3 rectifié et 2 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 9			
Sécuriser les parcours et les transitions professionnelles des travailleurs indépendants			
Le Gouvernement	19	Suppression de la "clause de revoyure" sur l'ATI	Défavorable
Mme LUBIN	29	État des lieux du recours des travailleurs de plateformes à l'ATI	Favorable
Mme PUISSAT	33	Amendement rédactionnel	Favorable
Article additionnel après l'article 9			
Information sur la protection complémentaire contre la perte d'emploi			
Mme VOGEL	32	Droit à la déconnexion des travailleurs de plateformes	Irrecevable art. 45

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 9 bis			
M. CABANEL	7 rect.	Suppression de l'article	Défavorable
M. HAYE	48	Suppression de l'article	Défavorable
Article 10 Accroître la performance du système de la formation continue des travailleurs indépendants			
M. MOUILLER	4 rect. <i>bis</i>	Répartition de la CFP entre les fonds d'assurance-formation	Favorable
Mme PUISSAT	34	Amendement de coordination	Favorable
M. CANÉVET	5 rect.	Gouvernance du fonds d'assurance-formation des artisans	Défavorable
Le Gouvernement	37	Gouvernance du fonds d'assurance-formation des artisans	Favorable
Article additionnel après l'article 10			
Mme LUBIN	30	Abondement du compte personnel de formation des travailleurs de plateformes	Irrecevable art. 45
M. CADEC	3 rect.	Exonération d'impôt sur le revenu en cas de location à un travailleur indépendant	Irrecevable art. 45
M. CADEC	2 rect.	Réduction d'impôt pour les entreprises apportant leur caution à des travailleurs indépendants	Irrecevable art. 45

Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire – Examen du rapport pour avis et des articles délégués au fond

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons le rapport pour avis de Pascale Gruny sur le projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire.

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – Nous abordons l'examen d'un 11^e projet de loi en lien avec la gestion de la crise sanitaire. À la fin du printemps dernier, nous avons voté un dispositif de sortie de crise, mais l'émergence du variant delta nous avait contraints, moins de deux mois après, à adopter deux nouveaux dispositifs pour faire face à une 4^e vague qui s'annonçait particulièrement brutale. Elle l'a été, du reste, dans un certain nombre de territoires, notamment en outre-mer.

L'extension du passe sanitaire à des lieux de fréquentation courante et l'institution d'une obligation vaccinale pour l'ensemble des professionnels au contact de personnes vulnérables ont contribué à une accélération spectaculaire de la vaccination dans notre pays. Avec désormais un peu plus de 75 % de primo-vaccinés et près de 74 % de schémas vaccinaux complets rapportés à la population totale, notre couverture vaccinale se classe parmi les meilleures d'Europe.

Si ces résultats nous ont permis de retrouver progressivement le cours de la vie collective et de la plupart de nos activités, dans des conditions qui restent certes particulières, il serait présomptueux de penser que la crise est derrière nous. À l'exception de Saint-Pierre-et-Miquelon, Mayotte et Wallis-et-Futuna, la très grande majorité de nos territoires

ultramarins, où la vaccination progresse encore difficilement, a été replacée sous le régime de l'état d'urgence sanitaire.

Soucieux de ne pas maintenir au-delà du raisonnable des dispositifs susceptibles de restreindre les libertés publiques, nous avons fixé rendez-vous au Gouvernement avant le 15 novembre 2021 pour faire le bilan de la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures et réexaminer l'opportunité de leur suppression ou de leur prorogation. L'examen de ce projet de loi est donc l'occasion de tirer les enseignements du passe sanitaire et de l'obligation vaccinale que nous avons votés avant les vacances d'été.

Concernant les dispositions des premiers articles du texte, sur lesquelles nous ne nous sommes pas formellement saisis pour avis, je me limiterai à des observations sommaires.

À l'approche d'une saison hivernale propice à une éventuelle reprise épidémique, en raison de regroupements plus importants en milieu clos et d'une résurgence des infections respiratoires, le Gouvernement demande à disposer d'une « boîte à outils » comprenant l'état d'urgence sanitaire et le passe sanitaire jusqu'au 31 juillet 2022. À l'appui de sa demande, il fait valoir les incertitudes qui continuent de peser sur une situation sanitaire qui reste fragile, ainsi que les contraintes du calendrier parlementaire et électoral au premier semestre de l'année 2022, dont l'absence de session parlementaire entre mars et juin.

En conséquence, l'article 1^{er} reporte au 31 juillet 2022 le cadre juridique de l'état d'urgence sanitaire qui aurait dû devenir caduc le 31 décembre 2021. En complément, l'article 2 proroge jusqu'au 31 juillet 2022 le régime de gestion de la sortie de la crise, permettant ainsi au Gouvernement jusqu'à cette date de recourir, par voie réglementaire, au dispositif du passe sanitaire si les circonstances l'exigent.

Si je partage le souci de conserver à l'exécutif les moyens de répondre à une menace épidémique avec la réactivité suffisante, il nous faut veiller à ce que l'arsenal juridique dans la gestion de cette crise reste strictement proportionné aux éventuelles dégradations de la situation sanitaire qui pourraient être observées à l'avenir.

Le conseil scientifique n'a pas dit autre chose dans son avis sur le projet de loi : selon lui, il convient de s'assurer, je cite, que « les mesures de vigilance, telles que le passe sanitaire, ne doivent être déclenchées ou prolongées que si la situation sanitaire le justifie et à l'inverse, doivent pouvoir être arrêtées de manière provisoire ou définitive en cas d'évolution favorable. »

J'en viens à l'article 3 du projet de loi, pour lequel notre commission a reçu une délégation au fond de la commission des lois.

Permettez-moi, d'abord, de dresser un premier bilan du déploiement de l'obligation vaccinale. L'opération est réussie : on estime à 95 % la proportion de personnels des établissements sanitaires et médico-sociaux désormais engagés dans une démarche vaccinale contre la covid-19. Au 13 octobre, le ministère dénombrait un peu moins de 8 000 suspensions pour non-respect de l'obligation vaccinale et 3 000 démissions. Ces refus de l'obligation vaccinale ont pu occasionner des difficultés d'organisation pour les établissements concernés, certains faisant état d'un recours plus important à l'intérim et aux contrats courts ou encore d'une augmentation de l'absentéisme.

Si ces difficultés ont pu être maîtrisées dans l'Hexagone et ne doivent pas occulter l'esprit de responsabilité dont a fait preuve la très grande majorité de nos soignants, la situation est beaucoup plus problématique en outre-mer, tout particulièrement dans les Antilles et en Guyane. Dans ces territoires, la mise en œuvre des dispositions légales a manifestement été différée, avec des taux de vaccination des soignants bien inférieurs à la moyenne nationale, alors même que le législateur avait écarté toute adaptation, estimant que le devoir d'exemplarité et de protection des plus vulnérables devait être le même partout en France.

Alors que l'ampleur de la 4^e vague que connaissent les territoires ultramarins est la preuve douloureuse qu'une forte couverture vaccinale reste le meilleur moyen de lutter contre l'épidémie, nous devons réaffirmer notre attachement à ce que les dispositions adoptées par le Parlement soient appliquées avec la même rigueur partout sur notre territoire. N'oublions pas que l'adhésion des soignants à la vaccination est l'un des leviers les plus efficaces pour amener ceux de nos concitoyens qui ne l'ont pas encore fait à se faire vacciner.

L'article 3 du projet de loi allège les dispositions légales relatives aux modalités de contrôle du respect de l'obligation vaccinale afin de ménager au Gouvernement une plus grande souplesse dans la mise en œuvre réglementaire de ce contrôle. La charge de travail importante occasionnée par ce contrôle pour les ARS pousse en effet le Gouvernement à envisager d'autres modalités de vérification pour les personnes soumises à l'obligation vaccinale, mais qui ne sont pas employées, notamment pour les étudiants ou élèves inscrits dans des parcours de formation aux métiers de la santé.

Le projet de loi consacre ainsi le fait que le contrôle de l'obligation vaccinale peut conduire à déroger au secret médical. Aussi, alors que le dispositif adopté en juillet dernier prévoyait, d'une part, la charge du contrôle répartie entre les employeurs et les agences régionales de santé et, d'autre part, les conditions précises de justification par les personnes concernées de leur respect de l'obligation, le Gouvernement souhaite ici simplifier le texte. La rédaction proposée se limite ainsi désormais à attribuer la responsabilité du contrôle aux employeurs, aux établissements de formation et aux agences régionales de santé de manière subsidiaire.

Est ainsi renvoyé, implicitement, au pouvoir réglementaire le soin de préciser les modalités de mise en œuvre de ce contrôle. En l'occurrence, le Gouvernement envisage un recours plus systématique des responsables du contrôle au fichier « SI Vaccin Covid » : ce « requêtage » est censé permettre de fluidifier les opérations de contrôle qui sont entrées dans une logique non plus de flux massifs, mais de gestion de fil de l'eau et exigent désormais une approche plus fine des situations.

Si nous devons garantir aux établissements concernés des modalités de contrôle qui ne pèsent pas excessivement sur leur fonctionnement, il me semble indispensable de veiller à ce que les dérogations à la protection des données de santé restent proportionnées. Je vous proposerai donc un amendement visant à s'assurer que l'accès des responsables du contrôle au fichier « SI Vaccin Covid » reste proportionné et soit dûment justifié par les contraintes propres des établissements.

Par ailleurs, l'article 3 procède également à l'alignement du *quantum* des peines applicables en cas d'usage de faux justificatifs de vaccination sur celui nouvellement prévu en cas d'établissement de faux passes sanitaires. Si les peines doivent bien entendu rester dissuasives en la matière, l'échelle retenue par le Gouvernement me semble disproportionnée.

Je vous proposerai donc de rétablir les peines que nous avons introduites dans la loi du 5 août dernier, tout en réintégrant l'établissement de faux justificatifs de vaccination dans le champ des actes réprimés.

S'agissant de l'article 4 *ter* introduit par le Gouvernement à l'Assemblée nationale, sur lequel nous sommes saisis pour avis, il revient sur un sujet que nous avons déjà abordé l'été dernier. Il vise à donner aux directeurs d'établissements scolaires l'accès aux données virologiques, vaccinales et de contact concernant les élèves de leur établissement. Le dispositif proposé est bien trop lacunaire dans la justification de ses intentions et trop imprécis dans ses modalités de mise en œuvre.

C'est pourquoi je vous proposerai de revenir à la solution que nous avons retenue lors de l'examen de la loi du 5 août dernier et qui avait fait l'objet d'un compromis en CMP. Il s'agirait de prévoir une communication hebdomadaire de l'assurance maladie aux directeurs d'établissements scolaires, d'informations sur la dynamique de l'épidémie et de la vaccination dans le secteur de leur établissement.

J'en viens aux autres articles sur lesquels nous nous sommes saisis pour avis, relatifs au droit du travail.

L'article 5 propose de prolonger jusqu'au 31 juillet 2022, pour faire face à un éventuel rebond de l'épidémie et à ses conséquences sociales et économiques, la capacité du Gouvernement à moduler les taux horaires de l'allocation d'activité partielle versée aux entreprises et de l'indemnité d'activité partielle versée aux salariés. Est également prorogée la possibilité de placer en activité partielle les salariés contraints à l'isolement.

Toutefois, le terme fixé au 31 juillet 2022 semble beaucoup trop lointain. N'oublions pas qu'en cas de dégradation de la situation sanitaire au printemps, le Parlement pourra toujours se réunir nonobstant le contexte électoral. C'est pourquoi, après concertation avec mon collègue Philippe Bas, rapporteur de la commission des lois, je vous proposerai d'avancer au 28 février 2022 le terme des mesures exceptionnelles concernant l'activité partielle.

En outre, l'Assemblée nationale a également prorogé jusqu'au 31 juillet 2022 les adaptations apportées dans le cadre de la crise sanitaire aux missions des services de santé au travail, notamment s'agissant de la possibilité pour les médecins du travail et leurs collaborateurs de participer aux actions de dépistage et de vaccination. Je rappelle cependant que nous avons adopté l'été dernier la loi du 2 août 2021 pour renforcer la prévention en santé au travail, qui consacre justement la capacité de la médecine du travail à participer à la promotion de la santé sur le lieu de travail au travers des campagnes de vaccination et de dépistage. Ces dispositions de droit commun devant entrer en vigueur le 31 mars 2022, je vous proposerai donc de ne proroger les mesures dérogatoires aujourd'hui applicables aux services de prévention et de santé au travail que jusqu'à cette date.

L'article 5 *ter*, introduit à l'Assemblée nationale par le Gouvernement, concerne l'indemnité versée par l'employeur au salarié en complément des indemnités journalières de l'assurance maladie en cas d'arrêt de travail pour un motif médical lié à l'épidémie. Elle permet de compenser la perte de revenus du salarié de façon dégressive pendant deux mois, voire trois mois d'arrêt en fonction de l'ancienneté. Il est prévu de prolonger les conditions actuelles de versement de ce complément jusqu'au 31 juillet 2022, mais également d'habiliter

le Gouvernement à adapter ou compléter par ordonnance, si nécessaire, le dispositif permettant de déroger à ces conditions par décret.

Toutefois, en l'absence d'autre motif que le calendrier électoral et en cohérence avec la position que j'ai exprimée sur l'article 5, je vous proposerai de ramener le terme de la prolongation concernant le complément employeur au 28 février 2022. S'agissant de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur ce dispositif, je plaide pour sa suppression, compte tenu de l'existence dans le code du travail d'un régime pérenne de dérogations en cas de risque sanitaire grave et exceptionnel, ainsi que du flou absolu sur les intentions du Gouvernement. Nous ne disposons en effet d'aucune précision sur les éventuelles dérogations de niveau législatif qui pourraient être justifiées d'ici le 31 juillet 2022.

Enfin, l'article 6 vise à habiliter le Gouvernement à prendre jusqu'au 31 juillet 2021 des ordonnances permettant d'adapter le régime d'activité partielle de longue durée (APLD). L'objet premier de cette habilitation serait, selon le Gouvernement, de pouvoir prolonger la possibilité de conclure des avenants à un accord APLD ou de procéder à des modifications du document unilatéral après la date butoir du 30 juin 2022.

Encore une fois, l'habilitation est formulée de manière très large. S'il s'agit seulement de permettre aux entreprises qui ont un accord APLD validé avant la date limite du 30 juin 2022 de pouvoir conclure des avenants après cette date, pourquoi ne pas prévoir une disposition en dur ? En conséquence, je vous proposerai de supprimer cette habilitation afin d'obtenir du Gouvernement des éclaircissements sur ses intentions plutôt que de lui donner un blanc-seing jusqu'au 31 juillet 2022.

Voilà, mes chers collègues, mes analyses sur ce texte que je vous propose de faire évoluer en adoptant les amendements que je vous proposerai.

M. Olivier Henno. – Nous avons bien compris lors de l'audition de M. Véran, ce matin, que le Gouvernement n'était pas prêt à faire des compromis et qu'il y avait peu de chances de parvenir à une commission mixte paritaire conclusive. Le passe sanitaire a été une réussite, mais on a l'impression que le Gouvernement est désormais porté par une forme d'euphorie, voire d'*hybris*. Il est inacceptable qu'il cherche à enjamber ainsi les prochaines échéances électorales pour prolonger le dispositif jusqu'en juillet 2022, alors qu'il s'agit d'une question qui concerne directement les libertés publiques. L'article 4 *ter*, qui élargit l'accès aux données virologiques, vaccinales et de contact des élèves, est inacceptable. Évitions de créer un précédent fâcheux.

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – Je partage votre avis. Je vous proposerai un amendement pour supprimer le dispositif permettant aux directeurs d'établissement d'avoir accès aux données virologiques, vaccinales et de contact de leurs élèves. Il est vrai que l'on sent une certaine euphorie du Gouvernement sur le passe sanitaire. D'un autre côté, certains restaurateurs plaident pour le maintien du dispositif, dans la mesure où il permet d'éviter le retour d'un nouveau confinement.

Avant d'engager la discussion des amendements, il m'appartient en tant que rapporteur de vous proposer, sur le champ de l'article 3 qui nous a été délégué au fond, un périmètre pour l'application de l'article 45 de la Constitution.

Ainsi, je vous propose de considérer que ce périmètre inclut des dispositions relatives aux modalités de contrôle du respect de l'obligation vaccinale contre la covid-19 et,

de façon indirecte, au champ des personnes soumises à l'obligation vaccinale et aux sanctions en cas de non-respect de cette obligation.

En revanche, je vous propose de considérer que ne présentent pas de lien, même indirect, avec le texte déposé, des amendements relatifs à la politique vaccinale et aux autres vaccinations obligatoires, ainsi qu'aux actions de sensibilisation et aux dispositifs d'« aller-vers » en matière de vaccination contre la covid-19.

EXAMEN DES ARTICLES DÉLÉGUÉS AU FOND

Avant l'article 3 (délégué)

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-32 vise à exclure les personnels de crèche du champ de l'obligation vaccinale. Avis défavorable. Aux termes de la loi du 5 août 2021, les personnels de crèche ne figurent pas dans le champ de l'obligation vaccinale : il n'y a donc pas lieu de prévoir une telle exclusion expresse dans la loi, ce qui conduirait à lister toutes les personnes non soumises à l'obligation, la liste serait alors bien longue... Pour le cas des crèches présentes dans les établissements de santé, l'obligation s'applique comme elle s'applique à tous les personnels de ces établissements, qu'ils soient infirmiers de blocs ou comptables. Là encore, aucune dérogation à l'obligation vaccinale ne semble justifiée.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-32.

Article 3 (délégué)

L'amendement rédactionnel COM-53 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-54 vise à préciser les modalités de vérification et de justification du respect de l'obligation vaccinale. Il vise à prévoir le renvoi au décret et à strictement encadrer la possibilité d'accès au fichier « SI Vaccin Covid », qui devrait nécessairement être justifié par des critères de complexité des vérifications à opérer – comme c'est le cas pour les ARS et le contrôle des professionnels libéraux – ou des contraintes de certaines structures, comme cela pourrait s'avérer nécessaire pour certains établissements de santé.

L'amendement COM-54 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-55 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-56 vise à conserver la rédaction actuelle de l'article 13 de la loi du 5 août 2021 en matière de sanctions pour faux ou usage de faux certificats, et à maintenir l'information du conseil de l'ordre compétent dans le cas de poursuites engagées sur ce motif à l'encontre d'un professionnel de santé.

L'amendement COM-56 est adopté.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 3 ainsi modifié.

Après l'article 3 (délégué)

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-33 vise à reporter l'entrée en vigueur des sanctions en cas de non-respect de l'obligation vaccinale pour les personnels de crèche. Avis défavorable, car ces personnels n'entrent pas dans le champ de l'obligation vaccinale aux termes de la loi du 5 août 2021.

La commission proposera à la commission des lois de ne pas adopter l'amendement COM-33.

Article 5 ter nouveau (délégué)

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-59 vise à ramener le terme de la prolongation des conditions exceptionnelles de versement du complément employeur au 28 février 2022. Si mon amendement était adopté, l'amendement COM-7 deviendrait sans objet.

L'amendement COM-59 est adopté ; l'amendement COM-7 devient sans objet.

La commission proposera à la commission des lois d'adopter l'article 5 ter nouveau ainsi modifié.

EXAMEN DES ARTICLES POUR AVIS*Article 4 ter (nouveau)*

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-57 vise à supprimer le dispositif visant à donner aux directeurs d'établissements scolaires l'accès aux données virologiques, vaccinales et de contact concernant les élèves de leur établissement, et à prolonger jusqu'au 28 février 2022 l'information des directeurs d'établissement par l'assurance maladie sur la dynamique de l'épidémie dans le secteur de leur établissement.

L'amendement COM-57 est adopté.

Article 5

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-58 vise à avancer au 28 février 2022 le terme des mesures exceptionnelles concernant l'activité partielle.

L'amendement COM-58 est adopté.

Article 6

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – Mon amendement COM-60 vise à supprimer l'habilitation du Gouvernement à prendre jusqu'au 31 juillet 2021 des ordonnances permettant d'adapter le régime de l'activité partielle de longue durée. Il s'agit d'obtenir du Gouvernement des éclaircissements sur ses intentions.

L'amendement COM-60 est adopté.

EXAMEN DES ARTICLES POUR AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 4 ter Accès des directeurs d'établissements scolaires aux données liées à la situation de leurs élèves au regard de la covid-19			
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	COM-57	Prolongation du dispositif d'information des directeurs d'établissements scolaires par l'assurance maladie	Adopté
Article 5 Prolongation de mesures d'accompagnement pour faire face à la crise sanitaire			
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	COM-58	Réduction de la durée de la prorogation des mesures exceptionnelles concernant l'activité partielle	Adopté
Article 6 Habilitations à prendre par ordonnance des mesures d'accompagnement pour faire face à la crise sanitaire			
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	COM-60	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur l'activité partielle de longue durée	Adopté

EXAMEN DES ARTICLES DÉLÉGUÉS AU FOND

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article additionnel avant l'article 3			
Mme JOSEPH	COM-32	Exclusion des personnels de crèche du champ de l'obligation vaccinale	Rejeté
Article 3 Facilitation du contrôle du respect de l'obligation vaccinale contre la covid-19			
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	COM-53	Clarification rédactionnelle relative à la charge du contrôle	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	COM-54	Encadrement des modalités de contrôle et de justification du respect de l'obligation vaccinale et du recours éventuel à la base SI-Vaccin	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	COM-55	Clarification rédactionnelle relative au champ des personnes relevant du contrôle de leur employeur	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	COM-56	Rétablissement des dispositions relatives aux sanctions pour faux et usage de faux certificats	Adopté
Article additionnel après l'article 3			
Mme JOSEPH	COM-33	Report de l'entrée en vigueur des sanctions en cas de non-respect de l'obligation vaccinale pour les personnels de crèche	Rejeté
Article 5 ter			

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Prolongation de conditions adaptées pour le versement du complément employeur aux indemnités journalières			
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	COM-59	Fixation du terme des mesures dérogatoires au 28 février 2022 et suppression d'une habilitation	Adopté
M. REQUIER	COM-7	Fixation au 15 février 2022 du terme des mesures concernant l'indemnité complémentaire	Tombé

La réunion est close à 14 h 35.

Mercredi 27 octobre 2021

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 – Audition de M. Vincent Mazauric, directeur, et Mme Isabelle Sancerni, présidente, de la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de la réunion sera publié ultérieurement.

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

Projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 – Audition de Mme Anne Thiebault, directrice des risques professionnels de la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAF)

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous terminons ce matin nos auditions plénières consacrées au PLFSS avec l'audition de Mme Anne Thiebault, directrice des risques professionnels de la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM), pour évoquer les accidents du travail et les maladies professionnelles (AT-MP).

Comme celui de la branche famille, le solde de la branche AT-MP se redresserait en 2021, s'établissant à 0,7 milliard d'euros, avec une perspective d'excédents durables à l'horizon de 2025.

Mme Anne Thiebault, directrice des risques professionnels la Caisse nationale de l'assurance maladie. – En 2020, la branche AT-MP a été déficitaire, situation qu'elle n'avait pas connue depuis longtemps. Les prévisions de la commission des comptes de la sécurité sociale (CCSS) se réalisent, avec un retour à l'excédent en 2021, grâce à une reprise des produits et une augmentation des cotisations du fait de la croissance de la masse salariale. Les cotisations ne retrouvent toutefois pas leur niveau d'avant-crise.

Hier, la branche AT-MP a publié le rapport *Essentiel 2020*, faisant état de l'activité de la branche sur l'année 2020. La pandémie a mis à l'arrêt un nombre important

d'activités économiques relevant du régime général. Sans surprise, le nombre d'accidents du travail a diminué de 17 %, celui des accidents de trajet de près de 20 % et celui des maladies professionnelles de 19 %. Ces chiffres correspondent parfaitement aux deux périodes de confinement. Quelques secteurs particulièrement sollicités font toutefois figure d'exception : les centrales d'achat, les métiers de l'ambulance et la vente à distance ont vu leur activité et leur sinistralité augmenter cette année.

Les maladies professionnelles prises en charge enregistrent un recul de 19 % entre 2019 et 2020, avec 40 219 cas reconnus en 2020. Ces maladies ont pour origine des troubles musculo-squelettiques (TMS) dans 87 % des cas. Les cancers professionnels, bien qu'ils soient à effet différé, sont également en recul de 14 %.

La branche, les acteurs concernés, les prescripteurs et les salariés eux-mêmes doivent faire preuve de vigilance pour que la situation ne conduise pas les assurés à renoncer à leurs droits. À cet égard, les déclarations de maladies professionnelles sont un enjeu essentiel, d'autant plus dans ce contexte de sortie de crise.

Le PLFSS pour 2022 porte les conclusions de la commission de la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles ; il augmente progressivement le montant du transfert de la branche AT-MP vers l'assurance maladie. Cela encourage le renforcement des actions de gestion des risques professionnels, dans le but de promouvoir l'imputation des dépenses de santé aux bons risques.

Nous avons travaillé à la détection de l'origine professionnelle des maladies, en associant non seulement les services médicaux de l'assurance maladie et les médecins traitants, mais aussi les assurés concernés, afin de sensibiliser ceux-ci à la recherche de l'origine potentiellement professionnelle de leur pathologie.

La branche AT-MP de la sécurité sociale s'est également vu confier une nouvelle mission : assurer la reconnaissance du covid-19 comme maladie professionnelle. Le dispositif réglementaire, paru en septembre 2020, a créé un tableau dédié aux pathologies liées au covid-19 et a mis en place un comité d'experts médicaux, chargé de déterminer les situations qui ne rempliraient pas complètement les conditions du tableau. Sur les 5 000 dossiers transmis aux caisses primaires d'assurance maladie (CPAM), 1 690 d'entre eux sont reconnus et pris en charge, essentiellement sur la base des critères du tableau ; 80 % des bénéficiaires sont des soignants.

Concernant la prévention des risques durant la crise, la branche s'est fortement mobilisée. Nous avons publié et actualisé les plans de reprise d'activité pour treize secteurs économiques que nous considérons comme particulièrement touchés par le risque sanitaire et les risques professionnels. En outre, la branche a alloué 50 millions d'euros de subventions aux entreprises de moins de 50 salariés pour les aider à adapter leur organisation de travail, en vue d'assurer le maintien de leur activité, dans le respect des mesures barrières. Ainsi, 33 000 entreprises et 4 000 travailleurs indépendants ont reçu cette subvention.

Toutes les composantes de la branche se sont mobilisées pour aider les entreprises à faire face à la crise sanitaire : la gouvernance paritaire, la direction nationale de la CNAM, le réseau des caisses régionales et l'Institut national de recherche et de sécurité (INRS), entièrement financé par la branche AT-MP et représenté à l'échelon européen par Eurogip. Aujourd'hui, 17 subventions figurent au catalogue de nos offres de services ;

1 200 préventeurs et agents administratifs en prévention accompagnent les entreprises les plus sinistrogènes.

Enfin, les contrats de prévention que nous proposons engagent les entreprises concernées dans des démarches de plus longue haleine, au-delà des simples aides financières.

M. Laurent Burgoa, en remplacement de Mme Pascale Gruny, rapporteur pour la branche accidents du travail et maladies professionnelles. – Pascale Gruny participe ce matin à la réunion de la commission des lois pour l'examen du projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire dont elle est rapporteur pour avis. Elle m'a donc demandé de vous transmettre ses questions.

Après le déficit enregistré en 2020, le solde de la branche AT-MP est redevenu excédentaire en 2021. Alors que la prévention se développe, le coût des indemnités journalières (IJ) croît de façon continue depuis 2013. Comment expliquez-vous ce phénomène ?

La sinistralité en matière d'AT-MP diminue tendanciellement depuis dix ans. On observe toutefois un rebond des maladies professionnelles dans le secteur tertiaire et de l'action sociale et une plus forte gravité des accidents du travail, en particulier dans les activités de travail temporaire. Comment l'expliquez-vous ? Quelles actions de prévention ont été mises en place ou envisagées par la branche pour y faire face ?

Que pensez-vous du système actuel de reconnaissance des maladies professionnelles ? N'est-il pas obsolète ? Le processus de reconnaissance semble particulièrement lent ; le décret relatif aux maladies liées au trichloréthylène n'a été pris que quatre ans après la reconnaissance de la dangerosité de ce solvant par la commission AT-MP de la CNAM. Quelles actions pourraient être menées pour améliorer ce processus ?

Quels efforts ont été accomplis depuis l'an dernier pour limiter la sous-déclaration des AT-MP ? Qu'est-il fait pour renforcer l'attractivité de la médecine du travail et la formation professionnelle continue des médecins en matière d'AT-MP ? Parallèlement, avez-vous connaissance de phénomènes de prise en charge induite, par la branche AT-MP, de maladies et d'accidents qui devraient normalement relever de la branche maladie ?

Dans le prolongement des évaluations proposées par la commission chargée d'évaluer la sous-déclaration des AT-MP, le PLFSS prévoit de financer à hauteur de 1,1 milliard d'euros le montant du transfert de la branche AT-MP vers la branche maladie. Les avis sont partagés sur le sujet. Certains soulignent l'amélioration de la qualité de l'estimation réalisée par la commission, grâce à des données épidémiologiques récentes. D'autres pensent que ce surcroît de 100 millions d'euros gagnerait à être mobilisé pour d'autres actions de prévention, dans le cadre de la prochaine convention d'objectifs et de gestion (COG) 2023-2027. Cela pourrait avoir un effet bénéfique sur les dépenses d'assurance maladie. Qu'en pensez-vous ?

Aux termes de l'article 50 du PLFSS, les salariés agricoles d'outre-mer, alors qu'ils relèvent du régime général, pourront se voir appliquer les tableaux des maladies professionnelles du régime agricole. La branche AT-MP du régime général est-elle bien préparée pour déployer cette procédure de reconnaissance ?

Mme Anne Thiebault. – Les dépenses d'IJ croissent de façon continue depuis 2013. Plusieurs facteurs l'expliquent. La durée des arrêts en AT-MP est bien plus longue que les durées moyennes constatées sur le risque maladie. En moyenne, 70 jours d'arrêt sont prescrits pour un accident du travail ou un accident de trajet et 189 jours d'arrêt pour une maladie professionnelle. Les dépenses d'IJ d'une année considérée sont constituées à 40 % des dépenses liées à des sinistres d'années antérieures. Il y a donc un effet cumulatif. En outre, l'augmentation de la masse salariale s'accompagne mécaniquement d'une augmentation des accidents du travail.

En 2018 et en 2019, la croissance des AT-MP a induit 4 à 8 % de dépenses d'IJ supplémentaires. Cette situation était liée à la mise en œuvre d'une mesure permettant d'indemniser une maladie professionnelle jusqu'à deux ans en amont de sa date de déclaration, ce qui a nécessité un rattrapage d'historiques.

La sinistralité est particulièrement forte dans les secteurs médico-social et du travail intérimaire : l'augmentation du nombre d'AT-MP est corrélée à l'accroissement de la masse salariale. Aussi la branche développe-t-elle des actions de prévention.

Dans le secteur de l'emploi intérimaire, la hausse des sinistres est inférieure à celle de sa masse salariale – le risque est donc relativement contenu –, tandis que dans le secteur médico-social, la croissance des sinistres est, en fréquence, trois fois supérieure à la moyenne.

En 2014, nous avons créé le programme TMS Pros. Je rappelle que 50 % des accidents du travail sont liés à des problèmes de manutention et 87 % des maladies professionnelles aux TMS. Dès lors que les entreprises adhèrent à ce programme, nous sommes capables de mesurer la diminution de leur sinistralité. Nous avons ainsi constaté que, entre 2014 et 2019, l'indice de fréquence pour 1 000 salariés du nombre de maladies professionnelles liées aux TMS a baissé.

La démarche que nous adoptons sur le programme TMS Pros est sectorielle : nous y intégrons plus d'un millier d'établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), quelques centaines d'hôpitaux et de cliniques, des établissements d'hébergement pour personnes handicapées et des services d'aide à domicile. Le programme, bâti et déployé avec les fédérations professionnelles du secteur, permet d'accompagner les entreprises en quatre étapes, de l'évaluation du risque jusqu'à la mise en œuvre des actions et leur évaluation.

La branche est liée avec les fédérations professionnelles par une convention nationale d'objectifs, sur la base de laquelle les caisses régionales chargées de la prévention des AT-MP peuvent conclure des contrats de prévention avec les entreprises en difficulté. Ces dernières peuvent ainsi bénéficier d'un accompagnement de longue durée de la part des préventeurs, en vue d'améliorer les conditions et l'organisation du travail, et recevoir des aides financières.

L'INRS, de son côté, a renforcé la formation au bénéfice des salariés, des animateurs en prévention et des dirigeants d'entreprises. Concrètement, l'INRS se charge d'habiliter les organismes qui dispensent cette formation.

Les caisses d'assurance retraite et de la santé au travail (Carsat) sont particulièrement bien placées dans le secteur de l'aide et des soins à la personne. Elles

disposent en leur sein à la fois du service prévention des AT-MP et de l'action sociale à l'intention des personnes âgées. Certaines Carsat déploient des programmes « aidants-aidés » permettant d'examiner les facteurs de risques dans un lieu privé, qui sont les mêmes pour les personnes âgées que pour les aidants.

Le système de tableau de reconnaissance des maladies professionnelles présente en effet une certaine lenteur. Les décrets sont quelquefois pris bien après le début des travaux et des échanges au sein de la commission spécialisée du conseil d'orientation des conditions de travail (COCT). La CNAM ne peut qu'être favorable à l'accélération de l'adaptation des tableaux de maladies professionnelles. Pour autant, si la procédure doit être modifiée, il est primordial de préserver la concertation avec les partenaires sociaux siégeant au sein des différentes gouvernances de branche et du COCT, ce pour respecter le compromis social qui a abouti à la loi du 9 avril 1898.

La procédure de modification des tableaux a évolué en 2018 grâce à l'introduction d'une expertise extérieure à l'appui des travaux du COCT, confiée notamment à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses). La réalisation des travaux d'expertise est encadrée dans un délai d'un an ; le COCT doit rendre son avis immédiatement après leur achèvement. En revanche, les délais de publication des tableaux relèvent des services de l'État. Le tableau de reconnaissance du covid-19 comme pathologie professionnelle a pu être adopté très rapidement.

La médecine du travail ne relevant pas des compétences de la branche AT-MP, je ne suis pas en mesure de répondre à vos interrogations. Pour l'heure, ce qui est essentiel pour la branche, c'est la formation des médecins prescripteurs concernant la détection de l'origine professionnelle des pathologies.

Le rapport de 2021 de la commission de la sous-déclaration des accidents du travail et des maladies professionnelles a fait le constat d'une stagnation, voire d'un recul des inscriptions aux demandes de formation continue en matière de risque professionnel de la part des médecins prescripteurs. Nous souhaitons donc faciliter l'accès à la formation aux risques professionnels *via* le dispositif de certification périodique, créé en juillet dernier.

Nous avons également mobilisé les délégués de l'assurance maladie pour mieux aider au remplissage des certificats médicaux initiaux ou de prolongation – ils ne sont pas simples à manipuler, même pour un médecin prescripteur aguerri. Nous avons rationalisé la procédure de reconnaissance des AT-MP pour apporter davantage de visibilité sur les différentes étapes de la procédure. Nous avons refondu nos canaux d'information sur le site Ameli, tant en considération des assurés que des professionnels de santé, et mené diverses campagnes d'information sur la lombalgie, les cancers professionnels ou les risques psychosociaux, qui contribuent à augmenter le niveau d'information et la culture en matière de risques professionnels.

Le PLFSS pour 2022 prévoit de financer à hauteur de 1,1 milliard d'euros le transfert de la branche AT-PM à la branche maladie. Faut-il opérer ce transfert *a posteriori* pour compenser le coût des dépenses de santé qui ont pesé indûment sur l'assurance-maladie ou doit-on investir ces crédits en matière de prévention ? Les deux démarches ne sont pas incompatibles. On peut à la fois rectifier l'imputation sur le risque *a posteriori* et, dans le même temps, investir davantage sur la prévention. On balaierait ainsi la totalité du dispositif.

L'article 50 du PLFSS prévoit que les salariés agricoles d'outre-mer peuvent bénéficier du tableau du régime agricole même si leur entreprise cotise au titre du régime général. Ce dispositif n'est pas un sujet d'inquiétude à ce stade. Nous resterons toutefois vigilants lors de son application l'année prochaine. Les caisses générales de sécurité sociale (CGSS) sont chargées d'instruire l'ensemble des demandes, tant en ce qui concerne les salariés agricoles que les salariés relevant du régime général.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous vous remercions de votre venue, madame Thiebauld.

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.

Proposition de loi visant à améliorer les conditions de présence parentale auprès d'un enfant dont la pathologie nécessite un accompagnement soutenu – Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous passons à présent à l'examen du rapport de Colette Mélot sur la proposition de loi visant à améliorer les conditions de présence parentale auprès d'un enfant dont la pathologie nécessite un accompagnement soutenu.

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Adoptée par l'Assemblée nationale il y a presque un an, cette proposition de loi suscite beaucoup d'attentes de la part des associations, qui espèrent une entrée en vigueur rapide de ses dispositions.

Avant d'aborder l'examen de ce texte, il me revient de vous proposer un périmètre pour l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution. Je considère que ce périmètre comprend des dispositions relatives aux conditions de bénéfice du congé de présence parentale (CPP) et de l'allocation journalière de présence parentale (AJPP). En revanche, ne me semblent pas présenter de lien, même indirect, avec le texte déposé les amendements relatifs à la politique nationale de prévention et de prise en charge des maladies graves chez les enfants ou à l'éducation thérapeutique et à l'accompagnement d'enfants atteints de maladies graves ou chroniques en milieu scolaire.

Créés par la loi de financement de la sécurité sociale pour 2001, le CPP et l'AJPP constituent des dispositifs précieux pour soulager des situations familiales complexes et douloureuses. Ils permettent en effet aux parents d'interrompre leur activité professionnelle et de bénéficier d'une compensation de la perte de revenus associée afin d'accompagner un enfant dont la dégradation de l'état de santé justifie un accompagnement soutenu. Il peut s'agir d'une pathologie, telle qu'un cancer pédiatrique, d'un handicap ou d'un accident particulièrement grave.

À l'heure actuelle, le bénéfice du CPP et de l'AJPP semble restreint moins par des considérations médicales que par des considérations de régulation budgétaire. Le CPP est ainsi limité à 310 jours ouvrés de congés pouvant être mobilisés sur une période initiale de trois ans. En conséquence, le nombre d'AJPP pouvant être versé aux parents pendant cette période de référence est également limité à 310. Le CPP et les AJPP sont, bien entendu, conditionnés à la fourniture d'un certificat médical attestant de la gravité de la maladie, du handicap ou de l'accident de l'enfant et précisant la durée prévisible de traitement.

Face à un plafonnement qui semble quelque peu déconnecté de la situation médicale de l'enfant, des ajustements ont été apportés à ces dispositifs dans la période récente, afin d'en renforcer la flexibilité.

La loi du 8 mars 2019 visant à renforcer la prise en charge des cancers pédiatriques par la recherche, le soutien aux aidants familiaux, la formation des professionnels et le droit à l'oubli a ainsi assoupli les conditions de réexamen de la durée prévisible de traitement de l'enfant, afin de simplifier la vie des parents. Elle a surtout complété les motifs justifiant, après la première période de trois ans, le renouvellement du CPP et de l'AJPP ; au-delà des cas de rechute ou de récurrence, ce renouvellement est de droit en cas de perpétuation de la gravité de l'état de santé.

En outre, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2020 a ouvert la possibilité pour le salarié, avec l'accord de son employeur, de fractionner le CPP ou de le transformer en période d'activité à temps partiel, afin de mieux concilier l'accompagnement de l'enfant et le maintien d'une activité professionnelle. Notre commission est particulièrement attachée à cette souplesse en ce qu'elle contribue, au moins dans une certaine mesure, au maintien de l'employabilité du parent.

Le recours au CPP et à l'AJPP est dynamique : le nombre de bénéficiaires a augmenté de 70 % sur la période 2013-2020. En 2020, un peu moins de 10 000 familles ont ainsi bénéficié de l'AJPP, pour un coût total de 97 millions d'euros, tous régimes confondus. Le montant mensuel moyen d'AJPP perçu par les bénéficiaires est ainsi estimé à 846 euros en 2020. Quant à la durée moyenne de versement de l'AJPP, elle s'établirait à huit mois. Sur ces bénéficiaires, un peu plus de 23 % sont des familles monoparentales pour lesquelles l'arrêt d'une activité professionnelle peut avoir des conséquences financières particulièrement préjudiciables.

Quelques enjeux de gestion ne doivent pas être sous-estimés. Un grand nombre de critiques formulées par les associations portent sur les délais de traitement des demandes d'AJPP par les organismes débiteurs, les caisses d'allocations familiales (CAF). En théorie, la sécurité sociale dispose d'un délai maximal de trois mois pour verser l'allocation, au-delà duquel le silence de l'administration vaut acceptation. Ce délai inclut l'examen du certificat médical par le service du contrôle médical de l'assurance maladie.

Je tiens à rappeler qu'il s'agit d'un délai théorique et qu'une attente de trois mois peut avoir des conséquences psychologiques et matérielles difficilement supportables pour des familles déjà fortement déstabilisées par l'annonce du diagnostic. Il faudra donc veiller à ce que les CAF soient pleinement réactives lorsqu'elles sont saisies d'une demande, quitte à verser des avances sans attendre le feu vert du service du contrôle médical des caisses primaires d'assurance maladie (CPAM).

En outre, le Gouvernement s'est engagé à fluidifier le pointage mensuel par les CAF des jours de CPP effectivement pris pendant le mois, en supprimant les attestations mensuelles sur papier signées de l'employeur, pour privilégier une transmission dématérialisée *via* les déclarations sociales nominatives de l'entreprise. Cette dématérialisation devrait intervenir d'ici la fin de l'année 2022.

J'en viens au contenu de la proposition de loi. Son article unique ouvre la possibilité de renouveler le CPP et le crédit d'AJPP au-delà de 310 jours sur la période de référence initiale de trois ans. Cette évolution est pleinement justifiée par le souci de mieux

tenir compte de la réalité de la pathologie ou du handicap de l'enfant et des soins qu'il requiert.

La possibilité de renouvellement après la période initiale de trois ans, que nous avons inscrite dans la loi du 8 mars précitée, présente un intérêt limité. N'oublions pas que, au bout de trois ans, la plupart des enfants sont soit guéris, soit décédés. Les dispositions actuelles ne répondent donc pas aux besoins des quelque 600 foyers – soit 6 % des bénéficiaires – qui, au cours de la période de trois ans, épuisent leur crédit de 310 jours d'AJPP. Dans le cas de cancers pédiatriques, les chiffres les plus pessimistes évaluent à 30 % la part des parents bénéficiaires de l'AJPP qui auraient besoin d'une prolongation du nombre de jours d'allocation.

Le renouvellement des droits au CPP et à l'AJPP permet ainsi aux parents concernés de mobiliser, si la santé de leur enfant le requiert, un crédit maximal de 620 jours sur la période de référence de trois ans. Au total, le coût de la mesure serait compris entre 5 et 8 millions d'euros.

L'extension aux agents publics du bénéfice de ces nouvelles dispositions ne figure pas dans le texte – elle est pourtant essentielle au regard du principe d'égalité ! En ce que cette extension induit une dépense supplémentaire, seul un amendement gouvernemental peut la proposer.

Pour réparer cet oubli, je suggère une solution qui ne compromettra pas l'adoption rapide du texte, dans un contexte d'encombrement de l'ordre du jour parlementaire. Le texte a en effet été adopté il y a déjà près d'un an par l'Assemblée nationale. Beaucoup de foyers déjà fragilisés par la crise sanitaire ont déjà épuisé leur crédit de 310 jours sans pouvoir le renouveler. Et plus l'adoption de la loi sera retardée, plus les foyers souffrant d'une situation pareille seront nombreux.

Dans un premier temps, je propose que le Sénat adopte ce texte de façon conforme, de sorte que les familles arrivant en fin de droits dans les jours suivant la promulgation de la loi puissent renouveler aussi sereinement que possible leur CPP et leur AJPP. Dans un second temps, le Gouvernement devrait rapidement proposer l'extension du dispositif aux agents publics par voie d'amendement au PLFSS.

Mes échanges tant avec le rapporteur de l'Assemblée nationale qu'avec le secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles me font penser qu'il s'agit de la solution la plus efficace, dans l'intérêt des familles concernées. Une commission mixte paritaire sur ce texte pourrait en différer l'adoption définitive à la mi-décembre, dans le meilleur des cas.

Compte tenu de ces observations, je vous propose d'adopter ce texte sans modification. Parce qu'il répond aux attentes des familles, nous devons garantir son entrée en vigueur dans les plus brefs délais.

Mme Laurence Rossignol. – Comment les maladies psychologiques des enfants sont-elles identifiées dans la liste annexée ? La phobie scolaire et l'anorexie, entre autres, ouvrent-elles droit à l'AJPP ?

M. Jean-Luc Fichet. – Je suppose que cette proposition de loi recevra l'avis unanime des membres de la commission. Les familles n'utilisent en moyenne que 173 jours de CPP sur le plafond de 310 jours. On pourrait penser que c'est suffisant. Pourtant, 6 % des

familles ont besoin d'un crédit beaucoup plus important. Porter ainsi le plafond à 620 jours est une excellente chose, encore faut-il que les familles puissent bénéficier de ces congés sans rupture. Au demeurant, il conviendrait que les délais d'instruction des dossiers soient les plus courts possible.

Notre groupe approuve l'adoption conforme de ce texte à laquelle nous appelle la rapporteure.

M. Bernard Jomier. – Le Gouvernement a présenté un amendement au PLFSS à l'Assemblée nationale visant à majorer de façon significative l'AJPP – il est question de le porter au niveau du SMIC mensuel –, et l'allocation journalière du proche aidant (AJPA). Cet amendement est-il en ligne avec la présente proposition de loi ?

Mme Florence Lassarade. – Le taux de répartition des jours de congé entre les deux parents a-t-il été évalué ? Comment les professions indépendantes et les auto-entrepreneurs pourraient-ils bénéficier de ces avantages ?

M. Daniel Chasseing. – Cette proposition de loi est attendue par 30 % des familles, dont la situation est souvent d'une particulière gravité. Nous devrions tous consentir à son adoption conforme.

M. René-Paul Savary. – Avouez qu'on a le pistolet sur la tempe. Alors que la proposition de loi a été adoptée par l'Assemblée nationale il y a un an, on nous demande de la voter dans la précipitation. Résultat : le Sénat se trouve obligé de procéder à un vote conforme.

Étendre le bénéfice du dispositif aux fonctionnaires paraît une bonne chose, mais le Gouvernement n'a même pas proposé un amendement en ce sens devant l'Assemblée nationale. Pourquoi le proposerait-il ici ? Le Gouvernement n'a aucune volonté ! À mon sens, le présent texte, vu son objet, aurait dû constituer une disposition du PLFSS ; son dispositif aurait pu être anticipé et faire l'objet d'une étude d'impact préalable, plutôt que d'être adopté dans la précipitation. Une fois de plus, le Sénat est maltraité !

Qu'en sera-t-il des droits à la retraite pour les salariés concernés ? Comment les trimestres, donc le montant des retraites, sera-t-il calculé ?

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Cette proposition de loi fait l'unanimité ; elle nous concerne tous, vu les situations que nous connaissons dans nos départements respectifs. Toutefois, aucune de ses dispositions ne porte sur les cotisations sociales et les droits à la retraite. Il faudra bien que l'on précise les choses de ce point de vue-là ! Du reste, je souscris aux propos de notre collègue Fichet : la consommation des crédits de CPP ne devrait être affectée d'aucune rupture.

Mme Annie Delmont-Koropoulis. – Aider ces personnes qui se trouvent dans le désespoir le plus total est essentiel. Mais celles-ci, la plupart du temps, ne sont pas bien informées. Ne pourrait-on pas envisager que des assistantes sociales, dans les hôpitaux, puissent les orienter et leur proposer le dispositif ?

Mme Colette Mélot, rapporteure. – Les maladies reconnues doivent être d'une particulière gravité, laquelle est confirmée par le certificat médical, et doivent justifier des soins contraignants. Le certificat est soumis au contrôle médical de la CPAM. Par exemple,

les maladies psychiatriques peuvent nécessiter des soins contraignants et ainsi justifier l'AJPP.

Je partage vos observations, monsieur Fichet. Il est urgent d'adopter cette proposition de loi dans les plus brefs délais !

Jusqu'à présent, le montant de l'AJPP n'était revalorisé qu'en fonction de l'inflation. L'amendement du Gouvernement au PLFSS pour 2022 visant à le revaloriser en référence au SMIC mensuel est bienvenu.

Il semble que l'extension du dispositif aux agents publics ait été oubliée lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale. Il est impensable de dire aux fonctionnaires qu'ils n'y ont pas droit. Le Gouvernement déposera donc un amendement au PLFSS pour 2022 visant à garantir le bénéfice des nouvelles dispositions aux fonctionnaires.

La question des droits à la retraite ne figure pas dans la proposition de loi. La loi du 8 mars 2019 s'était cantonnée à garantir le maintien de l'intégralité des droits à l'ancienneté pendant le CPP.

M. René-Paul Savary. – Le Sénat ne peut pas proposer l'extension du dispositif aux fonctionnaires en raison de l'article 40 de la Constitution. L'Assemblée nationale a une liberté bien plus grande !

Mme Catherine Deroche, présidente. – Concernant les fonctionnaires, les jours de congé de présence parentale sont assimilés à des jours de travail et ouvrent donc bien droit à retraite.

M. René-Paul Savary. – Le calcul des droits à la retraite pour les salariés du privé pourrait être affecté. Les trimestres non cotisés ont une répercussion sur le montant des droits...

Mme Catherine Deroche, présidente. – L'État impose beaucoup de choses aux entreprises privées qu'il ne s'applique pas à lui-même. Ce n'est pas la première fois que l'on se retrouve dans cette situation. Nous avons été contraints à de multiples reprises de procéder à une adoption conforme. Ce fut le cas de la proposition de loi relative aux cancers pédiatriques – nous étions pourtant très réservés sur certaines de ses dispositions – et de la proposition de loi relative à l'expertise des comités de protection des personnes. J'ajoute que nous examinerons en décembre une proposition de loi visant à l'accompagnement des enfants atteints de pathologie chronique ou de cancer. Bref, on ne fait que des sauts de puce, et encore, rien ne garantit que les textes d'application soient pris.

Ce serait l'honneur d'un gouvernement, quel qu'il soit, de proposer un texte global. Les situations sont tellement difficiles pour les familles. Mettre un peu d'humanité ne ferait pas de mal.

M. René-Paul Savary. – Le Sénat a nettement moins de marges de manœuvre que l'Assemblée nationale au regard de l'article 40 de la Constitution. Avant, nous propositions des amendements susceptibles d'entraîner des recettes pour compenser ceux qui visaient à créer des dépenses supplémentaires. Même cela on ne peut plus le faire ! Quel changement y a-t-il eu dans la gestion de l'article 40 ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – Il n’y a pas eu de changement. Nous avons parfois gagé des pertes de recettes par une augmentation de recettes, mais ce n’est pas possible pour une augmentation des dépenses. Reste que l’article 40 bloque certaines propositions : c’est ainsi que des amendements prévoient des demandes de rapport, au moins pour évoquer le sujet.

Mme Corinne Imbert. – L’AJPP est-elle cumulable avec la prestation de compensation du handicap (PCH) pour les enfants ? Une évaluation de l’impact financier de l’extension du dispositif aux agents du secteur public a-t-elle été réalisée ?

Mme Colette Mélot, rapporteure. – L’AJPP est bien cumulable avec l’allocation d’éducation de l’enfant handicapé (AEEH). Nous vérifierons si elle peut être cumulée avec la PCH.

Le suivi des familles par les assistantes sociales est une nécessité. L’information en matière de CPP et d’AJPP est insuffisante, si bien que les familles ne pensent même pas à demander à en bénéficier. Nous devons donc faire le nécessaire pour consolider l’information. C’est d’ailleurs à l’hôpital qu’elle devrait être assurée : prévoir un rendez-vous systématique entre les familles et les assistantes sociales semble être une bonne idée.

Encore une fois, ce texte mérite d’être adopté. Il permettrait de renforcer l’aide des familles en proie à ces situations douloureuses.

EXAMEN DE L’ARTICLE UNIQUE

Article unique

L’article unique constituant l’ensemble de la proposition de loi est adopté sans modification.

Proposition de loi visant à accélérer l’égalité économique et professionnelle – Examen des amendements de séance

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons les amendements de séance déposés sur la proposition de loi visant à accélérer l’égalité économique et professionnelle.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE LA RAPPORTEURE

Article 5

L’amendement de coordination n° 100 est adopté.

Article 5 bis

L’amendement de coordination n° 101 est adopté.

Article 7

L'amendement de coordination n° 98 est adopté, de même que l'amendement rédactionnel n° 99.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 17 rectifié, qui revient sur un ajout de la commission, a pour objet la possibilité de désigner un tiers par mandat écrit pour recevoir le salaire.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 17 rectifié.

Article 3 bis

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – Les amendements n^{os} 29, 7 rectifié, 8 rectifié, 62, ainsi que les amendements identiques n^{os} 73 et 86 visent à réintroduire le droit au télétravail pour les salariées enceintes que la commission avait supprimé pour confier ce sujet à la négociation d'entreprise. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 29, 7 rectifié, 8 rectifié, 62, 73 et 86.

Mme Laurence Cohen. – La commission rejette cette série d'amendements. Vu la diversité des groupes qui les ont proposés, la rapporteure pourrait tout de même revoir sa position ! Le télétravail serait particulièrement positif pour les femmes enceintes.

Mme Colette Mélot. – L'Organisation mondiale de la santé (OMS) recommande l'allaitement pendant les six premiers mois. Le télétravail paraît donc approprié.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – Certes, le télétravail présente certains avantages. Mais il risque, en aval du congé de maternité, de se confondre avec la garde d'enfants.

L'amendement n° 87 vise à obliger l'employeur à motiver sa décision de refus de télétravail à une salariée enceinte.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 87.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 18 vise à ajouter, dans le contenu des accords d'entreprise sur le télétravail, les conditions dans lesquelles le partenaire d'une femme enceinte peut bénéficier du télétravail.

Le biais emprunté par cet amendement est tellement indirect que l'on peut douter de son efficacité. Du reste, le dispositif n'est pas opérant en ce qu'il vise le partenaire de la salariée, lequel n'a pas de lien avec l'entreprise.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 18.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 48, en facilitant l’accès au télétravail des salariés à leur retour de congé de maternité ou de paternité, présente un risque de confusion entre télétravail et garde d’enfants.

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

Après l’article 3 bis

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 49 oblige à motiver le refus du télétravail à un salarié élevant seul ses enfants : le sujet relève des partenaires sociaux et il ne semble pas utile d’allonger davantage la liste des cas nécessitant un formalisme supplémentaire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 49.

Article 4

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 30, de même que l’amendement n° 88, rétablit la référence aux crèches à vocation d’insertion professionnelle, que nous avons supprimée en commission parce que cette mention risque de rigidifier un dispositif qui existe déjà sans qu’il soit besoin de l’inscrire dans la loi : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 30, de même qu’à l’amendement n° 88.

Après l’article 4

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – Les amendements n^{os} 79, 77, 78, 51 et 76 rectifié n’entrent pas dans le périmètre de cette proposition de loi et doivent, au titre de l’article 45 de la Constitution, être déclaré irrecevables.

Les amendements n^{os} 79, 77, 78, 51 et 76 rectifié sont déclarés irrecevables en application de l’article 45 de la Constitution.

Article 4 ter (supprimé)

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 19 rétablit cet article que nous avons supprimé et qui visait à assigner aux associations familiales la mission d’informer sur la lutte contre les stéréotypes de genre. Avis défavorable.

Mme Laurence Rossignol. – La suppression de cet article répond-elle à une demande de l’Union nationale des associations familiales (UNAF) ?

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – Nous l’avons effectivement décidée après avoir entendu l’UNAF, qui nous a assuré que les associations familiales dispensent déjà une information sur les stéréotypes de genre.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 19.

Article 5

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 20 et l’amendement n° 43 rétablissent la prise en compte de la lutte contre les stéréotypes de genre dans les formations dispensées aux élèves dans les collèges et dans les formations à l’utilisation des outils numériques dispensées dans les écoles – nous avons supprimé ces précisions, car elles sont satisfaites par le droit actuel. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 20 et 43.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’article 5 prévoit que les établissements ayant des classes préparatoires aux grandes écoles devront publier des indicateurs sur l’égalité femmes-hommes parmi leurs étudiants.

L’amendement n° 41 propose que ces établissements fixent et publient des objectifs de progression de chacun de ces indicateurs relatifs à l’égalité femmes-hommes. Cette proposition inspirée de l’index de l’égalité en entreprise est complexe à mettre en œuvre dans les classes préparatoires, s’agissant d’étudiants inscrits dans ces formations : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 41.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 21 propose d’imposer la parité dans les jurys de concours ou de sélection de l’enseignement supérieur, avec un écart possible d’une personne de chaque sexe pour les jurys composés d’un nombre impair. Une telle obligation serait trop rigide et difficilement applicable : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 21.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 71 porte à 40 % au lieu de 30 % le taux de représentation minimale de chaque sexe pour la composition des jurys de sélection ou de concours des formations de l’enseignement supérieur. Cette obligation est nouvelle, il faut laisser du temps aux établissements pour s’y conformer, quitte à élever ensuite ce taux. Avis défavorable.

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

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 64 propose que les établissements fixent et publient des objectifs de progression de chacun de ces indicateurs relatifs à l’égalité femmes-hommes. Cette application de l’index de l’égalité en entreprise est difficile à faire dans les établissements d’enseignement supérieur, en particulier dans les professions fortement féminisées, où il serait problématique de trouver une telle proportion d’hommes dans les formations. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 64.

Après l’article 5

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 58 vise à abaisser à 20 000 habitants – et l’amendement n° 9 à 30 000 habitants – le seuil des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) soumis aux obligations de nominations équilibrées entre les femmes et les hommes dans les emplois de direction. N’ayant pu évaluer

les effets attendus de cette mesure relative à la fonction publique territoriale, qui n'est pas dans le champ de notre commission, mais dans celui de la commission des lois, je vous propose un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 58 et 9.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 65 et l'amendement n° 10 portent à 50 % le taux de représentation de chaque sexe dans les nominations aux emplois d'encadrement de la fonction publique, alors que ce quota est aujourd'hui fixé à 40 %. Nous n'avons pas non plus mesuré les effets d'un tel seuil : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 65 et 10.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 42 abaisse à 5 000 habitants – et l'amendement n° 59 à 10 000 habitants – le seuil des EPCI soumis à l'obligation d'élaborer un plan d'action en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes. De même, nous n'avons pas pu mesurer les effets de ces changements de seuil : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 42 et 59.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 92 prévoit des indicateurs pour les données relatives à l'égalité femmes-hommes du rapport social unique, qui sert de base à l'élaboration du plan d'action pour l'égalité dans la fonction publique. C'est déjà le cas dans le droit actuel : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 92.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 11 propose que la pénalité pour défaut d'élaboration d'un plan d'action pour l'égalité dans la fonction publique s'applique également pour défaut de mise en œuvre du plan. Je partage tout à fait l'intention, mais j'ai des réserves sur son applicabilité. Je vous propose de demander l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 11.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 47 prévoit la désignation d'un correspondant « égalité femmes-hommes » au sein du conseil municipal. La désignation d'un correspondant thématique au sein d'un conseil municipal ne relève pas du domaine de la loi. Les correspondants « défense » des conseils municipaux, cités en exemple par l'objet de l'amendement, ont été créés par la circulaire du secrétaire d'État à la défense du 26 octobre 2001. Cet amendement doit donc être déclaré irrecevable au titre de l'article 41 de la Constitution.

La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 47 en application de l'article 41 de la Constitution.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 15 définit un principe d'égalité de rémunération entre sportifs et sportives, tout en précisant le champ de ce qui constitue la rémunération d'un sportif afin d'y inclure les prix en argent ou en nature.

Dès lors que les sportifs sont employés par des personnes privées, le droit du travail leur est applicable, en particulier les principes de non-discrimination fondée sur le sexe et celui d'une rémunération égale pour des travaux égaux.

Je ne mesure donc pas parfaitement l'intérêt de créer un droit spécifique pour les sportifs, si ce n'est la particularité des prix et des gains dans le cadre de compétitions. Ces raisons me conduisent à solliciter l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 15.

Article 5 bis

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – Cet article prévoit que la formation des conseillers d'orientation devra comprendre des contenus relatifs à l'égalité entre les femmes et les hommes et à la lutte contre les stéréotypes de genre. L'amendement n° 22 propose d'ajouter à cette formation la thématique de l'égalité répartition des tâches domestiques.

Si la répartition des tâches domestiques me paraît essentielle pour l'égalité entre les femmes et les hommes dans la société, ce sujet me semble hors du champ de compétences des conseillers d'orientation psychologues de l'éducation nationale, dont la mission est d'accompagner les élèves dans leur parcours scolaire et de les aider dans leur orientation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 22.

Article 5 ter (supprimé)

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – Les amendements identiques n°s 23 et 32 rétablissent cet article que nous avons supprimé et qui prévoyait que les accords de coopération conclus entre établissements scolaires et universitaires peuvent contenir des mesures pour favoriser une représentation équilibrée des femmes et des hommes parmi les filières de formation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 23 et 32.

Article 5 quater (supprimé)

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – Les amendements identiques n°s 33 et 74 rétablissent cet article que nous avons supprimé et qui imposait à la commission des titres d'ingénieur de prendre en compte des critères d'égalité femmes-hommes et de diversité. Cette exigence est satisfaite : Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 33 et 74.

Article 5 quinquies

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – Cet article prévoit que les établissements publics de recherche doivent publier des indicateurs sur l'égalité femmes-hommes au titre du personnel qu'ils emploient. L'amendement n° 34 étend la portée de ces indicateurs aux élèves qu'ils accueillent. Il est satisfait puisque l'article 5 dispose que les établissements de l'enseignement supérieur publieront ces indicateurs pour chacune de leurs formations, donc pour leurs étudiants, y compris en doctorat. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 34.

Article 6

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 82 ajoute des indicateurs à l'index de l'égalité professionnelle ; cette disposition relève du domaine réglementaire.

La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 82 en application de l'article 41 de la Constitution.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 85 ajoute également des indicateurs à l'index de l'égalité professionnelle, ce qui relève du domaine réglementaire.

La commission demande au Président du Sénat de se prononcer sur l'irrecevabilité de l'amendement n° 85 en application de l'article 41 de la Constitution.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 52 étend le champ des indicateurs composant l'index de l'égalité professionnelle à la thématique des écarts de temps de travail. Cet indicateur n'étant applicable que depuis deux ans, il nous semble prématuré de l'étendre ; avis défavorable.

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

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'article 6 prévoit que, lorsque les entreprises élaborent des mesures de correction parce qu'elles n'ont pas atteint le score de 75/100 à l'index de l'égalité, elles doivent rendre publiques ces mesures de correction à l'intérieur et à l'extérieur de l'entreprise. L'amendement n° 13 rectifié propose de limiter la publication de ces mesures à l'intérieur de l'entreprise et précise que les mesures de progression fixées par l'entreprise pour chacun des indicateurs ne devront être publiées qu'en interne.

La commission a approuvé la logique de *name and shame* pour inciter les entreprises à progresser en la matière, mais la limitation de la publication à l'intérieur de l'entreprise peut être contre-productive à l'heure d'internet : mieux vaut que l'entreprise publie ses chiffres en les expliquant. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 13 rectifié.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 66 prévoit que les résultats obtenus par les entreprises à l'index de l'égalité professionnelle feront l'objet d'un suivi par une administration du ministère de l'économie.

Cette proposition est satisfaite. Le ministère du travail collecte déjà les résultats des entreprises, notamment par le réseau déconcentré des inspections du travail. Le site internet *Index Egapro* du ministère du travail permet un accès public aux résultats des entreprises et le ministère publie des données agrégées sur ces résultats. Avis défavorable.

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

Après l'article 6

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – Les amendements identiques n^{os} 14 et 67 réduisent à deux ans, au lieu de trois, le délai de mise en conformité des entreprises soumises à l'index de l'égalité professionnelle. Cet index n'étant applicable que depuis l'an passé pour les entreprises de plus de 50 salariés, cette réduction du délai est prématurée. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 14 et 67.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n^o 83, de même que l'amendement n^o 68, propose de rendre obligatoire la négociation en entreprise sur les mesures favorisant l'égalité professionnelle en vue de l'adoption d'un plan pour l'égalité professionnelle : cette obligation de négocier sur des mesures qui sont facultatives me semble contre-productive. L'avis est défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 83 et 68.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n^o 53, qui vise le versement des primes par l'entreprise, n'entre pas dans le champ de la proposition de loi. À ce titre, il est irrecevable.

L'amendement n^o 53 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n^o 54 prévoit une peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende en cas de non-respect de l'obligation d'augmentation de salaire à la suite d'un congé maternité.

L'article L. 4741-1 du code du travail punit déjà d'une amende de 10 000 euros le fait pour l'employeur ou son délégataire de méconnaître par sa faute personnelle cette obligation, et ce manquement fait l'objet d'un suivi spécifique puisqu'il constitue un indicateur de l'index de l'égalité : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 54.

Article 6 bis (supprimé)

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n^o 35 rétablit une demande de rapport au Parlement : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 35.

Article 7

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n^o 80 applique les quotas de représentation de chaque sexe aux comités directeurs et comités exécutifs des entreprises. Il est satisfait : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 80.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 95 lisse sur trois ans le seuil de mille salariés pour l’application des quotas afin d’éviter les effets de bord : avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 95.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – Les amendements n° 25, 24, 38 et 69 prévoient d’appliquer les quotas de cadres dirigeants de chaque sexe aux entreprises de 250 salariés et plus ou, pour l’amendement n° 25 uniquement, dont le chiffre d’affaires est supérieur à 50 millions d’euros. Il paraît plus réaliste de s’en tenir à l’équilibre trouvé par l’Assemblée nationale avec un seuil de mille salariés. Avis défavorable à ces quatre amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 25, 24, 38 et 69.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 89 revient sur une précision rédactionnelle utile que nous avons faite sur la définition du périmètre d’application des obligations introduites par cet article : Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 89.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – Les amendements identiques n°s 26 et 60 reviennent sur le délai prévu par la commission pour la publication des écarts de représentation sur le site du ministère du travail. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 26 et 60.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 36 fixe à 40 %, dès la cinquième année suivant la publication de la loi, le quota de représentation de chaque sexe parmi les cadres dirigeants et membres des instances dirigeantes. Je préfère fixer une trajectoire soutenable pour l’ensemble des entreprises concernées, comme cela a été fait pour les conseils d’administration avec le succès que l’on sait. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 36.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 96 lisse sur trois ans le seuil de mille salariés : avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 96.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 37 rend obligatoire l’application d’une pénalité financière pour les entreprises qui ne respectent pas le quota de représentation de chaque sexe. Il réduit également de deux ans à un an le délai dont disposent les employeurs pour se mettre en conformité avec le quota. Le dispositif du texte est déjà ambitieux : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 37.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 61 fixe un montant plancher de 0,5 % de la masse salariale pour la pénalité infligée aux entreprises qui n’atteignent pas le quota. Dans la mesure où la pénalité pourra ne pas être appliquée, ce

plancher pourrait avoir pour effet de dissuader l'administration d'infliger une sanction. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 61.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 81 augmente à 10 % de la masse salariale le montant maximum de la pénalité pouvant être infligée aux entreprises. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 81.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 12 augmente à 2 % de la masse salariale le montant maximum de la pénalité pouvant être infligée aux entreprises. Avis défavorable : le montant de 1 % des rémunérations de l'ensemble des salariés de l'entreprise paraît suffisamment dissuasif.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 12.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 97 lisse sur trois ans le seuil de mille salariés : avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 97.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 39 – de même que les amendements identiques n° 6 rectifié *octies* et 63 ainsi que l'amendement n° 72 – raccourcit le calendrier d'application des quotas : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 39, 6 rectifié octies, 63 et 72.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 90 revient sur une clarification rédactionnelle que nous avons adoptée : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 90.

Après l'article 7

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 3 rectifié *septies* vise à s'appuyer sur les comités des nominations au sein des conseils d'administration pour aller plus loin dans la féminisation des organes de gouvernance des entreprises, ce qui paraît pertinent. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 3 rectifié septies.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 55 rectifié propose de limiter à trois, au lieu de cinq, le nombre de mandats d'administrateur pouvant être cumulés par une même personne. Avis défavorable au profit de l'amendement n° 2 rectifié *octies*, qui prévoit une entrée en vigueur différée du même dispositif.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 55 rectifié.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 2 rectifié octies.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 1 prévoit le dépôt au greffe du tribunal de commerce de la composition par sexe des instances de gouvernance et des instances dirigeantes des entreprises. C’est mettre sur le même plan les règles de parité applicables aux organes de gouvernance et celles que prévoit la proposition de loi pour les instances dirigeantes, qui ne concernent pas les mêmes entreprises et n’ont pas le même calendrier. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 1.

Article 7 bis

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 40 avance de deux ans la date d’entrée en vigueur des quotas concernant les conseils d’administration des sociétés d’assurance mutuelles. Ce calendrier coïncidant avec celui qui est prévu par une ordonnance pour les mutuelles régies par le code de la mutualité, il n’est pas justifié d’en changer : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 40.

Après l’article 7 bis

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 46 concerne les critères de représentativité des organisations patronales. Ceci n’a pas de lien avec les dispositions du texte.

L’amendement n° 46 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

Article 7 ter (supprimé)

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 75 rétablit cet article que nous avons jugé redondant, dès lors que l’article 7 prévoit déjà que les données relatives à la répartition par sexe des cadres dirigeants et membres des instances dirigeantes devront figurer au sein de la base de données économiques, sociales et environnementales (BDESE). Les indicateurs contenus dans cette base de données sont déjà pris en compte pour la délibération annuelle des organes d’administration sur la politique de la société en matière d’égalité professionnelle et salariale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 75.

Article 8

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 27 précise que Bpifrance se fixe des objectifs en matière d’accès aux prêts des femmes entrepreneurs. Il est important que le texte insiste sur cette difficulté : avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 27.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L’amendement n° 28 prévoit une entrée en vigueur immédiate de la conditionnalité des prêts de Bpifrance à la publication de l’index de l’égalité professionnelle, ce qui risque de porter préjudice à de nombreuses petites

et moyennes entreprises car ce sont elles qui rencontrent le plus de difficultés à s'approprier l'index. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 28.

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 4 rectifié *octies* avance d'un an l'entrée en vigueur de la conditionnalité du soutien de Bpifrance, fixée par notre commission en mars 2025. Ce calendrier semble raisonnable : avis favorable.

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

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 5 rectifié *decies* introduit une deuxième échéance pour la féminisation de ces comités en fixant un quota de 40 % de personnes de chaque sexe au bout de cinq ans, soit d'ici 2027. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 5 rectifié decies.

Article 8 ter (supprimé)

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 44 rétablit une demande de rapport au Parlement relatif aux séances d'information et d'éducation à la sexualité qui doivent être dispensées dans les établissements scolaires. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 44.

Après l'article 8 ter (supprimé)

Mme Laurence Garnier, rapporteure. – L'amendement n° 45 ajoute au programme de l'enseignement moral et civique dispensé dans les établissements scolaires, une formation des élèves au respect de la dignité humaine et à l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre de l'enseignement moral et civique.

Cet amendement est entièrement satisfait par le droit en vigueur : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 45.

La réunion est close à 12 h 40.

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 5 Publication d'indicateurs sur l'égalité et parité de jurys dans l'enseignement supérieur			
Mme GARNIER	100	Coordination	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 5 bis <i>Formation des conseillers d'orientation à l'égalité entre les femmes et les hommes</i>			
Mme GARNIER	101	Coordination	Adopté
Article 7 Fixation d'un objectif de représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans les instances dirigeantes des entreprises			
Mme GARNIER	98	Coordination	Adopté
Mme GARNIER	99	Amendement rédactionnel	Adopté

TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 1^{er} Obligation de versement du salaire sur un compte du salarié			
Mme PONCET MONGE	17 rect.	Possibilité de désigner un tiers par mandat écrit pour recevoir le salaire	Défavorable
Article 3 bis Droit au télétravail pour les salariées enceintes			
Mme ROSSIGNOL	29	Droit au télétravail pour les salariées enceintes	Défavorable
Mme MÉLOT	7 rect. bis	Droit au télétravail pour les salariées enceintes et à l'issue du congé de maternité	Défavorable
Mme MÉLOT	8 rect. bis	Droit au télétravail pour les salariées enceintes	Défavorable
Mme PANTEL	62	Droit au télétravail pour les salariées enceintes	Défavorable
Mme COHEN	73	Droit au télétravail pour les salariées enceintes	Défavorable
M. IACOVELLI	86	Droit au télétravail pour les salariées enceintes	Défavorable
M. IACOVELLI	87	Obligation de motiver le refus du télétravail à une salariée enceinte	Favorable
Mme PONCET MONGE	18	Conditions d'accès du partenaire d'une salariée enceinte au télétravail	Défavorable
Mme Martine FILLEUL	48	Conditions d'accès au télétravail des salariés ayant bénéficié d'un congé de maternité, de paternité ou d'adoption	Défavorable
Article additionnel après l'article 3 bis			
Mme Martine FILLEUL	49	Obligation de motiver le refus du télétravail à un salarié élevant seul ses enfants	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 4 Faciliter l'accueil en crèche des enfants de familles monoparentales			
Mme ROSSIGNOL	30	Rétablissement de l'inscription dans la loi du dispositif des crèches à vocation d'insertion professionnelle	Défavorable
M. IACOVELLI	88	Rétablissement de l'inscription dans la loi du dispositif des crèches à vocation d'insertion professionnelle	Défavorable
Article additionnel après l'article 4			
Mme COHEN	79	Interdiction du licenciement des salariés victimes de violences conjugales	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme COHEN	77	Allongement de la durée du congé de maternité	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme COHEN	78	Allongement de la durée du congé de paternité	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme Martine FILLEUL	51	Entretiens professionnels supplémentaires pour les salariés à temps partiel ou en congé parental de plus de six mois	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme COHEN	76 rect.	Majoration de la rémunération des salariés à temps partiel	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article 4 ter (Supprimé) Information sur la lutte contre les stéréotypes de genre par les associations familiales			
Mme PONCET MONGE	19	Rétablissement de la mission assignée aux associations familiales d'informer sur la lutte contre les stéréotypes de genre	Défavorable
Article 5 Publication d'indicateurs sur l'égalité et parité de jurys dans l'enseignement supérieur			
Mme PONCET MONGE	20	Rétablissement de la lutte contre les stéréotypes de genre dans les formations dispensées aux élèves dans les collèges et dans les formations à l'utilisation des outils numériques dispensées dans les écoles	Défavorable
Mme MONIER	43	Rétablissement de la lutte contre les stéréotypes de genre dans les formations dispensées aux élèves dans les collèges	Défavorable
Mme MONIER	41	Détermination et publication d'objectifs de progression sur les indicateurs relatifs à l'égalité femmes-hommes dans les classes préparatoires aux grandes écoles	Défavorable
Mme PONCET MONGE	21	Obligation de parité dans les jurys de concours ou de sélection de l'enseignement supérieur	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme COHEN	71	Rehaussement à 40% du taux de représentation équilibrée des personnes de chaque sexe dans les jurys de sélection et de concours	Défavorable
Mme COHEN	64	Détermination et publication d'objectifs de progression sur les indicateurs relatifs à l'égalité femmes-hommes pour les formations de l'enseignement supérieur	Défavorable
Article additionnel après l'article 5			
Mme PANTEL	58	Abaissement à 20 000 habitants du seuil des EPCI soumis aux obligations de nominations équilibrées entre les femmes et les hommes dans les emplois de direction	Défavorable
M. HENNO	9 rect. <i>bis</i>	Abaissement à 30 000 du seuil des EPCI soumis aux obligations de nominations équilibrées entre les femmes et les hommes dans les emplois de direction	Défavorable
Mme COHEN	65	Augmentation 50% en 2023 de la part de chaque sexe dans les nominations des emplois d'encadrement de la fonction publique	Défavorable
M. HENNO	10 rect.	Augmentation 50% en 2025 de la part de chaque sexe dans les nominations des emplois d'encadrement de la fonction publique	Défavorable
Mme MONIER	42	Abaissement à 5 000 habitants du seuil des EPCI soumis à l'obligation d'élaborer un plan d'action en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes	Défavorable
Mme PANTEL	59	Abaissement à 10 000 habitants du seuil des EPCI soumis à l'obligation d'élaborer un plan d'action en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes	Défavorable
M. IACOVELLI	92	Élaboration d'indicateurs pour le plan d'action en faveur de l'égalité femmes-hommes dans la fonction publique	Défavorable
M. HENNO	11 rect.	Pénalité pour non mise en œuvre du plan d'action pour l'égalité femmes-hommes dans la fonction publique	Avis du Gouvernement
Mme MONIER	47	Désignation d'un correspondant égalité femmes-hommes au sein du conseil municipal	Défavorable
Mme de CIDRAC	15 rect.	Principe d'égalité de rémunérations des sportifs et sportives	Avis du Gouvernement
Article 5 bis Formation des conseillers d'orientation à l'égalité entre les femmes et les hommes			
Mme PONCET MONGE	22	Formation des conseillers d'orientation à une égale répartition des tâches domestiques	Défavorable
Article 5 ter (Supprimé) Mesures favorisant l'égalité entre les femmes et les hommes dans les accords de coopération entre établissements			
Mme PONCET MONGE	23	Rétablissement de la possibilité que les accords de coopération conclus entre établissements scolaires et universitaires puissent contenir des mesures pour favoriser une représentation équilibrée des femmes et des hommes parmi les filières de formation.	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ROSSIGNOL	32	Rétablissement de la possibilité que les accords de coopération conclus entre établissements scolaires et universitaires puissent contenir des mesures pour favoriser une représentation équilibrée des femmes et des hommes parmi les filières de formation.	Défavorable
Article 5 quater (Supprimé) Prise en compte de la représentation des femmes et des hommes dans les avis de la commission des titres d'ingénieur			
Mme ROSSIGNOL	33	Rétablissement des critères de juste représentation des femmes et des hommes et de la diversité à prendre en compte par la commission des titres d'ingénieur	Défavorable
Mme COHEN	74	Rétablissement des critères de juste représentation des femmes et des hommes et de la diversité à prendre en compte par la commission des titres d'ingénieur	Défavorable
Article 5 quinquies Publication d'indicateurs sur l'égalité entre les femmes et les hommes par les établissements de recherche			
Mme ROSSIGNOL	34	Publication par les établissements de recherche d'indicateurs sur l'égalité femmes-hommes au titre des élèves qu'ils accueillent	Défavorable
Article 6 Obligation de publicité des indicateurs composant l'index de l'égalité professionnelle			
Mme COHEN	82	Ajout d'indicateurs au sein de l'index de l'égalité professionnelle	Défavorable
Mme COHEN	85	Ajout d'indicateurs au sein de l'index de l'égalité professionnelle	Défavorable
Mme Martine FILLEUL	52	Extension des indicateurs composant l'index de l'égalité professionnelle aux écarts de temps de travail	Défavorable
M. MOUILLER	13 rect.	Suppression de la publicité externe des mesures de correction prises par les entreprises n'atteignant par le score de 75/100 à l'index de l'égalité professionnelle	Défavorable
Mme COHEN	66	Suivi par le ministère de l'économie des résultats obtenus par les entreprises à l'index de l'égalité professionnelle	Défavorable
Article additionnel après l'article 6			
Mme de CIDRAC	14 rect. bis	Réduction du délai de mise en conformité des entreprises soumises à l'index de l'égalité professionnelle	Défavorable
Mme COHEN	67	Réduction du délai de mise en conformité des entreprises soumises à l'index de l'égalité professionnelle	Défavorable
Mme COHEN	83	Rendre obligatoire la négociation en entreprise sur les mesures favorisant l'égalité professionnelle en vue de l'adoption d'un plan pour l'égalité professionnelle	Défavorable
Mme COHEN	68	Rendre obligatoire la négociation en entreprise sur les mesures favorisant l'égalité professionnelle en	Défavorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
		vue de l'adoption d'un plan pour l'égalité professionnelle	
Mme Martine FILLEUL	53	Prise en compte de certaines absences de l'entreprise pour le versement des primes conventionnelles	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme Martine FILLEUL	54	Peine de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende en cas de non-respect d'obligation d'augmentation de salaire à la suite d'un congé maternité	Défavorable
Article 6 bis (Supprimé) Rapport au Parlement sur l'équité salariale			
Mme ROSSIGNOL	35	Rétablissement d'une demande de rapport au Parlement sur l'équité salariale	Défavorable
Article 7 Fixation d'un objectif de représentation équilibrée entre les femmes et les hommes dans les instances dirigeantes des entreprises			
Mme COHEN	80	Application des quotas aux comités directeurs et comités exécutifs	Défavorable
Le Gouvernement	95	Lissage sur 3 ans du seuil de 1000 salariés	Favorable
Mme PONCET MONGE	25	Extension des quotas aux entreprises d'au moins 250 salariés ou dont le chiffre d'affaires est supérieur à 50 millions d'euros	Défavorable
Mme PONCET MONGE	24	Extension des quotas aux entreprises d'au moins 250 salariés	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	38	Extension des quotas aux entreprises d'au moins 250 salariés	Défavorable
Mme COHEN	69	Extension des quotas aux entreprises d'au moins 250 salariés	Défavorable
M. IACOVELLI	89	Définition du périmètre des personnes concernées	Défavorable
Mme PONCET MONGE	26	Entrée en vigueur de la publication des écarts de représentation sur le site du ministère du travail	Défavorable
Mme PANTEL	60	Entrée en vigueur de la publication des écarts de représentation sur le site du ministère du travail	Défavorable
M. IACOVELLI	94	Entrée en vigueur de la publication des écarts de représentation sur le site du ministère du travail	Défavorable
M. IACOVELLI	93	Entrée en vigueur de la publication des écarts de représentation sur le site du ministère du travail	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	36	Fixation du quota de représentation de chaque sexe à 40 %	Défavorable
Le Gouvernement	96	Lissage sur 3 ans du seuil de 1000 salariés	Favorable
Mme ROSSIGNOL	37	Caractère obligatoire de la sanction et réduction du délai de mise en conformité	Défavorable
Mme PANTEL	61	Fixation d'une pénalité plancher	Défavorable
Mme COHEN	81	Montant maximum de la pénalité financière	Défavorable
M. HENNO	12 rect.	Montant maximum de la pénalité financière	Défavorable
Le Gouvernement	97	Lissage sur 3 ans du seuil de 1000 salariés	Favorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Mme ROSSIGNOL	39	Accélération du calendrier d'application des quotas	Défavorable
Mme BILLON	6 rect. <i>octies</i>	Accélération du calendrier d'application des quotas	Défavorable
Mme PANTEL	63	Accélération du calendrier d'application des quotas	Défavorable
Mme COHEN	72	Accélération du calendrier de mise en œuvre des sanctions	Défavorable
M. IACOVELLI	90	Définition des instances dirigeantes	Défavorable
Article additionnel après l'article 7			
Mme BILLON	3 rect. <i>septies</i>	Rôle des comités des nominations en faveur de la mixité au sein des conseils d'administration	Favorable
Mme Martine FILLEUL	55 rect.	Limitation du cumul de mandats d'administrateur de sociétés	Défavorable
Mme BILLON	2 rect. <i>octies</i>	Limitation du cumul de mandats d'administrateur de sociétés	Favorable
Mme Laure DARCOS	1	Dépôt au greffe du tribunal de commerce de la composition par sexe des instances de gouvernance et des instances dirigeantes des entreprises	Défavorable
Article 7 bis Extension de l'objectif de représentation équilibrée entre les femmes et les hommes aux conseils d'administration des sociétés d'assurance mutuelles			
Mme ROSSIGNOL	40	Calendrier de mise en œuvre des quotas applicables aux conseils d'administration des sociétés d'assurance mutuelles	Défavorable
Article additionnel après l'article 7 bis			
Mme MONIER	46	Critère de parité des instances de gouvernance pour la représentativité patronale	Irrecevable au titre 45 de la Constitution
Article 7 ter (Supprimé) Prise en compte des écarts de représentation entre femmes et hommes parmi les cadres dirigeants par les organes d'administration de l'entreprise			
Mme COHEN	75	Rétablissement de l'article	Défavorable
Article 8 Fixation d'objectifs de mixité à la Banque publique d'investissement			
Mme PONCET MONGE	27	Objectifs de Bpifrance en matière d'accès des femmes aux prêts	Favorable
Mme PONCET MONGE	28	Entrée en vigueur de la conditionnalité du soutien de la BPI à la publication de l'index de l'égalité	Défavorable
Mme BILLON	4 rect. <i>octies</i>	Entrée en vigueur de la conditionnalité du soutien de la BPI à la publication de l'index de l'égalité	Favorable
Mme BILLON	5 rect. <i>decies</i>	Progressivité du taux de représentation de chaque sexe au sein des comités d'investissement de la BPI	Favorable

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 8 ter (Supprimé) Rapport au Parlement sur l'information et l'éducation à la sexualité			
Mme MONIER	44	Rétablissement de l'article	Défavorable
Article additionnel après l'article 8 ter (Supprimé)			
Mme MONIER	45	Formation au respect de la dignité humaine et à l'égalité entre les femmes et les hommes dans le cadre de l'enseignement moral et civique	Défavorable

La réunion est close à 12 h 35.

Jeudi 28 octobre 2021

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales, et de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois -

La réunion est ouverte à 10 heures.

Audition de M. Jean-Marc Sauvé, président de la Commission indépendante sur les abus sexuels dans l' glise (CIASE) (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de la réunion sera publié ultérieurement

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

La réunion est close à 11 h 45.

- Présidence de M. Philippe Mouiller, vice-président -

La réunion est ouverte à 14 h 50.

Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire – Examen des amendements sur l'article délégué au fond

M. Philippe Mouiller, président. – Nous examinons les amendements de séance sur l'article délégué au fond à notre commission du projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE

Articles additionnels après l'article 3

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – Par une ordonnance du 25 octobre 2021, le Conseil d'état a estimé, contrairement aux intentions du législateur et aux instructions gouvernementales, que l'obligation vaccinale prévue par la loi du 5 août 2021

s'appliquait à l'ensemble des personnels des crèches et non pas seulement aux professionnels de santé qui y exercent, quand bien même celles-ci seraient situées hors d'un établissement de santé.

Par souci de sécurité juridique, mon amendement n° 78 rectifié vise à préciser l'article 12 afin d'exclure expressément du champ de l'obligation vaccinale les personnels des établissements d'accueil du jeune enfant qui ne sont pas des professionnels de santé.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 78 rectifié.

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – Par cohérence, avis défavorable aux amendements n° 61 rectifié *bis* et 63 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 61 rectifié bis et 63 rectifié.

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – Avis défavorable aux amendements identiques n° 24 rectifié et 56 rectifié *bis* qui visent à supprimer les sanctions en cas de non-respect de l'obligation vaccinale : cela reviendrait à vider cette dernière de son sens !

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 24 rectifié et 56 rectifié bis.

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – Avis défavorable à l'amendement n° 62 rectifié, là encore par cohérence avec l'amendement n° 78 rectifié.

Mme Annie Delmont-Koropoulis. – Il est irresponsable de laisser des soignants ne pas se faire vacciner. L'hôpital et les établissements médico-sociaux accueillent des personnes fragiles et il faut éviter à tout prix qu'elles y soient contaminées, car elles risquent de ne pas y survivre.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 62 rectifié.

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – L'amendement n° 34 rectifié offre la possibilité pour les personnels refusant de se faire vacciner de continuer à télétravailler lorsqu'ils le peuvent. C'est une forme de contournement de la loi, alors même que le Sénat a voté pour remplacer le licenciement par une suspension. Celle-ci s'est d'ailleurs avérée efficace pour inciter à la vaccination. S'agissant du télétravail, on imagine mal comment il pourrait s'appliquer à certaines catégories de personnel visés par l'obligation vaccinale. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 34 rectifié.

TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Articles additionnels après l'article 3			
Mme GRUNY	78 rect.	Exclusion des personnels de crèches non professionnels de santé du champ de l'obligation vaccinale	Favorable

M. Loïc HERVÉ	61 rect. <i>bis</i>	Exclusion des personnels de crèches du champ de l'obligation vaccinale	Défavorable
M. LÉVRIER	63 rect.	Exclusion des personnels de crèches du champ de l'obligation vaccinale	Défavorable
Mme NOËL	24 rect.	Suppression des sanctions en cas de non-respect de l'obligation vaccinale	Défavorable
M. Loïc HERVÉ	56 rect. <i>bis</i>	Suppression des sanctions en cas de non-respect de l'obligation vaccinale	Défavorable
M. Loïc HERVÉ	62 rect.	Application des sanctions relatives à l'obligation vaccinale des personnels de crèches	Défavorable
Mme NOËL	34 rect.	Possibilité pour les personnels refusant de se faire vacciner de continuer à travailler en télétravail lorsqu'ils le peuvent	Défavorable

La réunion est close à 14 h 55.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 29 septembre 2021

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

La réunion est ouverte à 9 h 05.

Audition d'associations représentant les victimes de l'accident de l'usine Lubrizol

M. Jean-François Longeot, Président de la Commission. – Mes cher(e)s collègues, nous reprenons aujourd'hui les travaux de notre commission avec une première matinée d'audition consacrée à l'incendie des usines Lubrizol et Normandie Logistique intervenu à Rouen il y a exactement deux ans, le 26 septembre 2019.

Je remercie les représentants des associations de sinistrés d'avoir répondu présents à notre invitation.

Après cet accident industriel majeur, le Parlement s'est mobilisé pour contribuer, à côté des procédures judiciaires diligentées, à faire toute la lumière sur cet accident et tirer des enseignements pour notre politique de prévention des risques industriels et technologiques. L'Assemblée nationale a mis en place début octobre 2019 une mission d'information présidée par Christophe Bouillon, dont le rapporteur était Damien Adam, et qui a rendu son rapport le 12 février 2020. Le Sénat a pour sa part voté à l'unanimité, le 10 octobre 2019, la création d'une commission d'enquête chargée d'évaluer l'intervention des services de l'État dans la gestion des conséquences environnementales, sanitaires et économiques de l'incendie de l'usine de Lubrizol, à Rouen. Celle-ci était présidée par Hervé Maurey, que je remercie d'être parmi nous ce matin. Les deux rapporteurs étaient Christine Bonfanti-Dossat et Nicole Bonnefoy et je vous prie de bien vouloir excuser cette dernière qui n'a pas pu nous rejoindre.

Notre réunion marque le début d'une séquence importante consacrée au suivi et à l'évaluation de la politique de prévention des risques naturels, industriels et nucléaires.

S'agissant de Lubrizol, nous entendrons dans les prochaines semaines la ministre de la Transition écologique pour dresser le bilan de l'action du Gouvernement sur ce dossier.

Nous aurons également l'occasion de poursuivre cette séquence avec une matinée consacrée à la gestion des risques liés à la présence d'engrais à base de nitrate d'ammonium dans nos ports maritimes et fluviaux, en lien avec l'accident survenu à Beyrouth en août 2020.

S'agissant des risques naturels, je vous indique que nous travaillerons également dans les prochaines semaines sur la proposition de loi visant à réformer le régime d'indemnisation des catastrophes naturelles.

Une délégation de notre commission doit également se rendre dans les Alpes-Maritimes, et plus spécifiquement dans la vallée de la Roya, afin de mesurer

concrètement les conséquences de la tempête Alex et suivre les travaux de reconstruction qui ont été engagés.

En ce qui concerne l'accident des usines Lubrizol et Normandie Logistique, notre commission était fortement représentée au sein de la commission d'enquête. J'ai souhaité, avec nos collègues concernés, que nous puissions exercer ensemble un droit de suite au rapport d'enquête.

L'objectif est clair : nous assurer que notre politique de prévention des risques s'est renforcée et que les leçons ont été tirées de cet événement. Nous nous consacrerons à titre principal sur les volets gestion de crise, prévention des risques, information du public et indemnisation. Nous laissons ainsi le soin aux autres commissions permanentes d'effectuer le travail de suivi dans les domaines qui relèvent de leur compétence. Je rappelle que plusieurs procédures judiciaires sont encore en cours et qu'il ne nous appartient pas de revenir sur les causes de l'accident.

Pour débiter cette matinée, nous recevons Bruno Leclerc, président, et Christophe Holleville, secrétaire de l'Union des victimes de Lubrizol, - Simon de Carvalho, président, et Robin Letellier, secrétaire de l'Association des sinistrés de Lubrizol ainsi que Pierre-Emmanuel Brunet, président de Rouen Respire, et Anaïs Mantion, étudiante et victime, qui l'accompagne. Je donne la parole à Hervé Maurey.

M. Hervé Maurey, Sénateur de l'Eure. – Merci beaucoup, Monsieur le Président. Je vous remercie de votre invitation et félicite la commission de se saisir de ce dossier. Il est très important que les travaux des commissions d'enquête ou des missions d'information que nous mettons en place soient prolongés par un suivi des préconisations qui sont formulées, sans quoi le travail est affaibli.

Comme vous l'avez indiqué, après l'incendie de l'usine de Lubrizol il y a deux ans maintenant, le Sénat a décidé à l'unanimité de créer cette commission d'enquête avec deux rapporteurs issus des principaux groupes du Sénat, ce qui assurait une représentation pluraliste conforme à l'esprit dans lequel nous travaillons. Nous avons procédé à une quarantaine d'auditions et effectué plusieurs déplacements, à Rouen bien sûr, mais aussi à Lyon, sur un site très sensible aux problèmes d'accidents technologiques et industriels.

Nous avons rendu notre rapport, qui présentait une quarantaine de propositions regroupées autour de six axes principaux que je rappelle brièvement : créer une véritable culture du risque ou culture de la sécurité, qui est particulièrement lacunaire en France, améliorer la politique de prévention des risques industriels, améliorer la gestion de crise, assurer une meilleure coordination entre l'État et les collectivités territoriales, indemniser l'intégralité des préjudices subis et appliquer le principe de précaution au suivi sanitaire. À la suite de ce rapport, le Gouvernement a fait un certain nombre de déclarations et pris des engagements. Il importe désormais de mesurer ce qui a réellement été entrepris et ce qui le sera, au-delà des effets d'annonce. L'objectif de la commission d'enquête, au-delà de la compréhension de l'enchaînement des événements et de l'émotion suscitée, était de tirer toutes les conséquences de cette catastrophe.

M. Jean-François Longeot. – Je vais donner la parole à Pascal Martin sur le sujet puis vous la laisserai pour répondre à toutes les questions qui vous seront posées par nos collègues.

M. Pascal Martin, Sénateur de la Seine-Maritime. – Merci Monsieur le Président. Messieurs, je suis peut-être le seul à bien vous connaître au sein de cette commission, puisque je suis originaire du département de la Seine-Maritime et que j'étais présent le jour de l'incendie en tant que président du Conseil départemental. J'ai donc pu mesurer sur place l'ampleur de cet incendie.

Il est sans doute inutile de revenir sur la question de la gestion opérationnelle car nous sommes tous d'accord pour dire que, compte tenu du caractère hors norme de cet incendie, les sapeurs-pompiers du département et des départements voisins ont su maîtriser le feu en un temps record.

Pour avoir eu l'occasion de siéger avec vous au sein du comité de la transparence et du dialogue (CTD), présidé par le préfet de la région, je sais que les conséquences sanitaires sont au cœur des préoccupations des associations et des habitants que vous représentez.

J'aurais quelques questions à vous poser pour débiter nos échanges : pourriez-vous indiquer à la commission combien de membres compte chacune de vos associations ? Quelles sont les principales insuffisances que vous avez relevées dans la gestion de l'accident et de la crise ?

Le Gouvernement a lancé trois missions de retour d'expérience sur l'accident : une mission pour analyser les causes et la gestion de l'accident, qui a rendu son rapport en février 2020, une mission associant cinq inspections ministérielles pour analyser la gestion de crise, qui a rendu son rapport en mai 2020, et une troisième mission sur la culture du risque, qui a rendu son rapport en juin 2021. Avez-vous été entendus par les inspecteurs ou associés, même indirectement, au travail de ces trois missions ?

Depuis septembre 2020, deux décrets et cinq arrêtés ont été publiés au JO pour renforcer les obligations applicables aux sites Seveso et la prévention des incendies dans les stockages de liquides inflammables et combustibles ainsi que dans les entrepôts. Ces évolutions, qui visent à répondre à la méconnaissance totale des produits et des volumes stockés - c'était un point majeur dans le cas de Lubrizol, avec le risque des effets dits « cocktail » – semblent aller dans le bon sens. Quel est votre sentiment en la matière ?

Lors de l'examen de la loi « Climat et résilience », dont j'étais l'un des rapporteurs, la création d'un bureau enquête accident (BEA) a été proposée à l'article 288, réécrit par le Sénat : accueillez-vous cette initiative de façon favorable ?

En ce qui concerne la culture du risque et le système d'alerte des populations, le Gouvernement s'était engagé à déployer un système de *cell broadcast*, permettant de recevoir des notifications associées à des envois ciblés de SMS d'ici 2022. D'après les informations en ma possession, une première phase de test aura lieu à Rouen d'ici la fin de l'année 2021. Avez-vous des informations sur la tenue prochaine de cette expérimentation ? Y avez-vous été associés, de près ou de loin ?

Enfin, la commission d'enquête du Sénat a recommandé la tenue d'exercices de sécurité civile plus fréquents, grandeur nature, et la mise en place de campagnes d'information grand public pour renforcer notre culture de la sécurité industrielle, notamment auprès des élèves. De tels exercices se sont-ils tenus dans l'agglomération rouennaise depuis deux ans ? Savez-vous s'ils sont planifiés pour le futur ?

M. Jean-François Longeot. – Merci cher collègue. Je vais donner la parole aux intervenants puis je laisserai la parole à Joël Bigot.

M. Christophe Holleville, Secrétaire de l'Union des victimes de Lubrizol. – Nous parlons depuis le début de prévention du risque et je vais être très honnête avec vous sur ce point : j'ai lu les améliorations apportées aux lois et règlements en ce qui concerne les entrepôts susceptibles d'accueillir des liquides inflammables. Beaucoup de lignes ont été ajoutées. En tant que non spécialiste et simple père de famille, après avoir étudié la question pendant deux ans et appris des choses hallucinantes, je vous le dis droit dans les yeux et c'est vous qui pouvez faire changer les choses, avec les députés : on peut rajouter des multitudes de lignes dans la législation mais le point sensible dans le métier de la chimie est qu'il y a les bons élèves et les mauvais élèves.

Concrètement, et même si l'on sait que le risque « zéro » n'existe pas, les bons élèves ne poseront pas de problème et on peut, on va, leur faire confiance. Mais pour les mauvais élèves, on aura beau ajouter autant de lignes que l'on veut dans les textes de loi, ils ne les respecteront pas.

Dans le cas de l'usine Lubrizol, plusieurs mises en demeure ont été adressées et elles n'ont pas été respectées et je ne vous citerai pas les autres cas dans la vallée de la Seine.

Je pense sincèrement qu'il faut traiter le mal à la racine. Tant que ces gens qui ne respectent pas la loi ne recevront que des amendes de 1 500 euros, certains ne la respecteront jamais. Comme pour la circulation routière, il faudrait - pourquoi pas - penser à un permis à points dans le secteur de la chimie : une infraction entraînerait un point en moins, une mise en demeure non respectée - trois points en moins et au bout de douze points retirés on prononcerait une fermeture administrative jusqu'à ce que les travaux soient faits. Avec un tel système, je peux vous dire que ce sera efficace. Tant qu'on agira avec des amendes de 1 500 euros, on n'y arrivera pas.

Lubrizol, par exemple, avait été condamnée à Rouen pour des nuisances olfactives, avec une telle amende : mais que représentent 1 500 euros, pour une entreprise dont le chiffre d'affaires réalisé à Rouen avoisine le milliard d'euros par an.

À Saint-Nazaire, je citerai le cas de Yara qui a été sanctionnée à hauteur de 22 800 euros en début d'année : or cette entreprise pollue depuis plus de dix ans, et rejette parfois dans la Loire, en une journée, tout son quota annuel tandis que le Groupe réalise un chiffre d'affaires de 11 milliards d'euros à travers le monde. Ils viennent d'être condamnés à nouveau à hauteur de 61 000 euros. Les amendes n'ont donc aucune importance pour ces acteurs. Tant que nous ne résoudrons pas cette situation, nous n'aurons pas de culture du risque. Et, je l'ai dit à Barbara Pompili, nous ferons un deuil national un jour si les choses continuent comme ça.

M. Bruno Leclerc, Président de l'Union des victimes de Lubrizol. – Je souhaitais évoquer les fonds de solidarité. Juste après l'incendie, l'État, c'est-à-dire les ministres, est venu nous voir, en affirmant à la télévision que le pollueur serait le payeur. En l'occurrence, nous constatons aujourd'hui que si certains ont été indemnisés, beaucoup de personnes ne l'ont pas été pour leurs pertes. Le dossier a été confié à Lubrizol, qui l'a lui-même confié au cabinet d'expertise Exetech, lequel s'est prononcé sur le droit ou non à l'indemnisation. Certains professionnels ont été exclusivement indemnisés sur la perte de récoltes, mais non sur la perte de chiffre d'affaires ou sur la baisse de la fréquentation du

public après l'incendie. Beaucoup de clients n'ont pas osé revenir acheter leurs produits après l'accident. En réalité, de nombreux clients ont cessé d'acheter des produits locaux, mais le cabinet Exetech a estimé que le chiffre d'affaires avait à nouveau augmenté parce que les personnes s'étaient à nouveau orientées vers les petits producteurs pendant la crise sanitaire. Or une fois le confinement terminé, ces clients ne sont pas revenus, ce qui s'est traduit par une perte importante de chiffre d'affaires. Les indemnisations ont été partielles. Par exemple, une agricultrice propose des produits cosmétiques à base de lait d'âne ; seul le lait, et non les produits finis, a été remboursé : elle a ainsi perçu 800 euros d'indemnisation et a perdu 7 000 euros. Donc quand on affirme que le pollueur est le payeur, dans les faits on en est loin.

Et le cas des particuliers est préoccupant. J'habite personnellement à 35 kilomètres de l'usine Lubrizol ; et les suies sont tombées chez nous sur les salons de jardin, la toiture ou la piscine. Personne ne s'est adressé à moi pour savoir ce que j'avais perdu et quel en avait été le coût. Pour le nettoyage de ma maison, la facture s'est élevée à 5 100 euros, avec une franchise de 227 euros prévue par l'assurance. Des frais d'huissier de justice pour faire constater les dégâts se sont quant à eux élevés à 264 euros. J'interdis aujourd'hui à mon fils de jouer sur le trampoline qui a été souillé par les suies de l'usine.

M. Christophe Holleville. – Je vous remets un dossier : vous y verrez que les montants prévus par le fonds de solidarité mis en place par Lubrizol sont à la limite du grotesque. C'était la première fois que ce système était tenté en France, à l'américaine. Lubrizol s'est acheté à moindre coût le silence du monde de l'agriculture qu'il craignait tant. Ils ont eu quelques milliers d'euros et Lubrizol s'en sort bien avec 1 800 plaintes de moins.

Vous verrez également dans ce dossier des incohérences qui ont été laissées à l'appréciation de Lubrizol, du Fonds national agricole de mutualisation du risque sanitaire et environnemental (FMSE) et d'Exetech. C'est une ambiance occulte. Nous ne connaissons même pas la somme globale versée à ce jour et aucun élu n'est parvenu à la connaître, ce qui est scandaleux.

M. Simon de Carvalho, président de l'Association des Sinistrés de Lubrizol. – Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Sénateurs, merci de nous recevoir aujourd'hui. Je souhaiterais pour ma part insister sur l'aspect sanitaire de ce dossier. En avril 2021, en collaboration avec la Fédération nationale des Victimes d'Attentats et de Catastrophes (FENVAC), avec l'Union des Victimes de Lubrizol et avec l'Association des Sinistrés de Lubrizol, nous avons adressé à tous les médecins spécialistes du département et au conseil de l'Ordre des médecins du département le courrier suivant que je souhaiterais vous lire :

« Chers Docteurs,

Vous n'êtes pas sans savoir que le 26 septembre 2019, un incendie touchait l'usine de Lubrizol et les entrepôts de Normandie Logistique à Rouen. Si aucun décès n'était à déplorer dans les suites de l'accident, très rapidement s'est posée la question, au-delà des simples dommages matériels, des dommages corporels qui pouvaient apparaître au moyen ou au long cours au sein de la population exposée aux fumées et aux retombées toxiques. Deux associations de victimes étaient ainsi créées : l'ASL (association des sinistrés de Lubrizol) et l'Union des Victimes de Lubrizol. La FNVAC, qui accompagne depuis 1994 les victimes de drames collectifs, collabore activement avec ces deux associations afin de porter assistance aux victimes. En l'état, les moyens mis en œuvre pour faire toute la lumière sur les éventuelles conséquences sanitaires de cet accident ne nous semblent pas suffisants. L'étude

de Santé Publique France n'atteste que d'une prise en compte de la perception par les riverains de l'événement, non d'une surveillance sanitaire de long terme. Qui plus est, l'enquête n'a pu être mise en œuvre qu'à partir du mois de septembre 2020, soit après la Covid-19.

Inquiets de l'absence de véritable suivi sanitaire par les institutions, nous, associations de victimes, avons besoin de vous pour nous aider à faire remonter d'éventuelles hausses de pathologies ou de malformations cardiaques, pulmonaires et oncologiques dans votre patientèle depuis ledit accident, survenu à la fin du mois de septembre 2019.

Nous sollicitons l'aide des pneumologues, cardiologues, cancérologues et médecins généralistes de la région. Nous nous inquiétons particulièrement pour les personnes dites fragiles et vulnérables et celles souffrant d'atteintes broncho-pulmonaires. En effet, depuis cette date, les associations reçoivent de nombreux témoignages spontanés relatifs à des inquiétudes médicales diverses. Des particuliers évoquent une aggravation de leur état de santé, notamment des difficultés respiratoires, tandis que d'autres ont constaté l'apparition de maladies post-accident dont il apparaît difficile d'établir un lien de causalité avec celui-ci. Des médecins nous ont également fait part du constat d'une augmentation de certaines pathologies par rapport aux années antérieures, à l'instar de malformations cardiaques plus élevées chez les nouveau-nés.

Nous savons que cette initiative citoyenne peut paraître surprenante. Nous savons également les difficultés que les membres du corps médical de notre pays rencontrent du fait de la gestion de la crise sanitaire depuis un an, et nous vous transmettons toute notre solidarité face à cette charge importante d'activité. Votre retour nous permettrait de pallier les insuffisances des institutions et ainsi d'avoir une image plus claire de l'impact potentiel de cet accident sur la santé de la population. Si vous et vos collègues nous faisiez remonter un éventuel constat de hausse des malformations et pathologies depuis 2019, nous serions à même de rendre nos inquiétudes plus audibles auprès de nos gouvernements. Notre souci premier, dont vous pouvez vérifier la véracité à travers notre site internet et nos réseaux sociaux, est celui d'agir dans l'intérêt commun, afin que toutes les conséquences de cette tragédie soient mises en lumière, en protégeant la génération à venir. Le philosophe Hans Jonas écrivait que nous devons agir de telle façon que les effets de notre action soient compatibles avec la permanence d'une vie authentiquement humaine sur terre. Ce principe guide aujourd'hui notre sollicitation qui, nous l'espérons, recevra une écoute favorable de votre part. Nous tenons à préciser que cette démarche n'a pas vocation à porter des accusations ou à établir un lien de causalité avec l'incendie, mais seulement de corroborer ou dénier un constat d'augmentation des pathologies et malformations dans le département depuis le drame. Nous tenons à préciser que cette démarche est totalement anonyme pour vous, votre nom ne pouvant être utilisé sans votre assentiment. »

Ce courrier est resté sans réponse, alors que nous avons reçu de nombreux témoignages de personnes victimes de pathologies, et qui ne savaient pas quoi faire. Et c'est à nous, associations de victimes fraîchement créées, qu'il revenait d'écouter et d'agir. Nous avons su les écouter, les accompagner psychologiquement et les orienter dans leurs procédures juridiques, mais que pouvons-nous faire quand l'État comme les médecins sont absents ?

Notre association a donc la volonté de créer un institut éco-citoyen à Rouen, qui pourrait mettre en relation les acteurs et tenter de pallier les manquements auxquels nous avons fait face depuis septembre 2019.

Merci de votre écoute. Je voudrais profiter de cette tribune pour appeler les médecins et spécialistes à venir nous aider, à Rouen. Nous avons besoin de votre aide, s'il vous plaît.

M. Robin Letellier, secrétaire de l'Association des Sinistrés de Lubrizol. – Qu'est ce qui a changé pour nous, citoyens, depuis la catastrophe de Lubrizol ? Depuis deux ans, Lubrizol a installé des barbelés et des bâches autour de son enceinte, qui n'existaient pas avant. Est-ce pour nous cacher la vue sur ce qui se passe sur le site ? et ce geste est très symbolique. De plus, le stockage a disparu. On ne voit plus les bidons.

Les ministres sont, quant à eux, tous venus nous promettre de nombreux changements, que nous n'avons pas vus se réaliser. Les fiches complètes de sécurité des produits ne nous ont toujours pas été transmises, contrairement à ce qui avait été promis, alors que, dans le même temps, je lis des articles de presse affirmant que les industriels ont l'obligation de les communiquer. Nous les réclamons depuis deux ans, le préfet aussi. Nous ne savons toujours pas, nous citoyens, quels produits ont brûlé. Ces fiches pouvaient être trouvées sur le site internet de Total, avant d'en être supprimées. Où sont ces fiches de produits ?

Par ailleurs, nous avons demandé un suivi épidémiologique qui n'a pas été mis en place. Les services de l'État n'ont pas jugé nécessaire de le faire. Il en va de même pour le registre des cancers et des malformations.

S'agissant des rapports publiés par l'Assemblée nationale et le Sénat, je n'ai pas vu le Gouvernement agir sur la base de vos recommandations. Alors, comment faire confiance à l'État et à ses services lorsque des documents nous sont dissimulés, comme l'étude de danger, à l'occasion des comités de la transparence et du dialogue (CDT) ? Je comprends que ce soit un document sensible mais cette étude pourrait *a minima* être remise à nos avocats et au tribunal administratif, sans être rendue publique, compte tenu des données sensibles qu'elle contient.

De plus, comment établir une relation de confiance avec les services de l'État lorsqu'ils omettent de nous transmettre les documents ou qu'ils le font quand ils le souhaitent ? Ainsi, nous avons obtenu les résultats des études - portant sur les lichens il y a seulement deux mois : ce n'est pas normal. Et nous avons dû aller la chercher par nous-mêmes sur le site de la préfecture mais elle ne nous a pas été présentée. Ce type d'attitude conforte les arguments complotistes.

Nous sortons aujourd'hui d'un mois et demi de bénévolat intense, pendant lesquels nous avons mis notre vie personnelle et professionnelle de côté. Nous, citoyens, avons remplacé l'État et les collectivités territoriales dans leur rôle concernant la sécurité des citoyens. Il faut faire attention à ses citoyens avant de faire attention à ses industriels. Si les services de l'État veulent faire leur travail, nous sommes d'accord pour leur remettre notre dossier. Nous ne le ferons toutefois pas en leur laissant un blanc-seing. Notre démocratie représentative est malade, avec un écart de plus en plus grand entre les citoyens et les institutions, entre vous et nous. On se comprend de moins en moins.

Nous devons donc créer un institut éco-citoyen qui permettra de réunir tous les acteurs : il servira à former et informer les populations, mais aussi à assurer un certain contrôle sur les industriels et les décisions prises au niveau local. Je vous remercie.

M. Pierre-Emmanuel Brunet, Président de l'association Rouen Respire. – Rouen Respire est un collectif citoyen. Le préfet a affirmé que l'accident n'avait entraîné aucune pollution, aucun mort et aucun blessé mais certaines personnes ont été affectées. Un tel accident a eu un impact net, dont nous vous présentons un exemple.

Mme Anaïs Mantion, étudiante. – Je suis étudiante à Rouen. Le 26 septembre 2019, à mon réveil, on m'a appris qu'un incendie avait eu lieu. Pendant deux heures, nous avons reçu des informations de sécurité, puis plus aucune, vers 11h-11h30. Nous ne savions absolument pas si l'incendie était contrôlé. Je vous laisse imaginer la panique.

Les séquelles ont pour ma part débuté au lendemain de l'incendie : nausées, maux de tête, qui sont les symptômes classiques. Or je suis asthmatique et après cet incendie, mon état s'est dégradé. Tous les trois à quatre mois, je dois suivre un traitement d'urgence pour stabiliser mon asthme et, depuis deux ans, j'ai également des problèmes aux cordes vocales. Je suis suivie par des orthophonistes depuis plus d'un an pour une rééducation donc je progresse lentement mais sûrement. Or, je me présente à un concours de recrutement pour devenir professeur de français et vous pouvez donc imaginer la difficulté que je rencontre pour passer de simples oraux.

Un an après les faits, il nous a été assuré que l'accident n'avait pas eu de conséquences et n'avait pas fait de blessés. « Tout va bien ». Or, je fais partie des victimes et je vis encore les séquelles de cet incendie deux ans plus tard.

M. Pierre-Emmanuel Brunet. – Malheureusement au CTD nous n'avons pas souvent ce genre de dialogue. Je suis entrepreneur, je vis à 700 mètres de Lubrizol, dans un « écoquartier », situé à la place d'une ancienne friche industrielle qui avait accueilli une raffinerie. En arrivant depuis la région Rhône-Alpes, j'ignorai, en 2012, la présence de toutes ces usines Seveso à côté de chez moi. Le 26 septembre, comme beaucoup de mes concitoyens, je n'ai pas été alerté. L'accident a débuté vers 2 heures 30 du matin. Nous avons reçu un SMS tôt dans la matinée, un peu avant 7h du matin, de la part d'une élue, qui nous a prévenus que nos enfants n'auraient pas école et qu'il ne fallait pas les y amener. Des écoles encore plus proches n'ont même pas reçu une telle instruction. Nous habitons sur un toit-terrasse et avons le panache 20 mètres au-dessus de nos têtes : nous voyions des particules et des suies tomber et je les ai filmées. Mais ces particules ne semblent pas avoir été analysées.

Deux ans plus tard, je me suis rendu près de Moulineaux, sur les quais de France, où il est prévu de construire 90 hectares d'immeubles près d'une zone aussi dangereuse. Nous avons réalisé un film, ce dont auraient pu se charger les services de l'État d'ailleurs. Des plaquettes sur le plan particulier d'intervention (PPI) sont parfois distribuées mais, en l'occurrence, il y avait encore 1 000 plaquettes qui étaient stockées dans les caves de la préfecture. Je les ai récupérées grâce aux services de la préfecture. Nous avons demandé l'autorisation d'en faire un film, qui illustre les risques pour la ville de Rouen ainsi que les gestes à effectuer ou éviter. Nous l'avons sous-titré en langage des signes, anglais, en arabe littéraire et en chinois.

S'agissant des exercices, je sais qu'il y en a eu un au Havre récemment, qui a révélé des dysfonctionnements, mais nous n'en avons pas eu à Rouen et c'est inadmissible.

Ce film est déjà un acte de prévention : je l'ai donc proposé aux élus et à la préfecture, mais la procédure de décision est lourde et longue. Nous ne parvenons toujours pas, deux ans après l'accident, à une collaboration fluide et à aller de l'avant.

Au niveau de la copropriété, qui correspond à l'échelle pertinente pour une ville urbaine, nous pourrions imaginer des exercices en commun. À titre d'exemple, il est nécessaire de couper la Ventilation Mécanique Contrôlée (VMC) qui permet de renouveler l'air intérieur, ce que nous n'étions pas capables de faire le jour de l'accident parce que nous ne savions pas qu'il fallait le faire, ni comment et où le faire : il faudrait prévoir des dispositifs permettant de désactiver cette ventilation à distance.

Par ailleurs, des kits de confinement sont nécessaires. Est-ce que nos écoles sont préparées ? La réponse est non. Même s'ils font des exercices. Nos écoles manquent, en pratique, de matériel et les personnes en activité, quant à elles, ne sont pas préparées. Pareil pour les personnes âgées. Nous sommes donc moins bien préparés que nos enfants.

L'examen contradictoire n'a pas été assuré dans cette affaire. Nous avons dû faire un référé-constat lors d'une procédure contentieuse et réaliser une enquête sanitaire, alors que ce n'était normalement pas à une association de citoyens de le faire.

Il faudrait un protocole sanitaire national pour réaliser des prélèvements. Un cabinet d'expertises spécialisé dans le contrôle environnemental doit être en mesure de prouver la situation et la signature chimique avant, pendant et après l'accident. De plus, nous avons besoin de registres et nous pouvons lancer cette démarche sur notre territoire. Les élus normands peuvent aussi faire ces démarches. Cela a été fait à Bordeaux mais pas à Rouen. Il faut pouvoir lever le doute et rassurer les gens quand il y a un accident de ce type et mettre en place des cohortes de population, on sait le faire.

Je rejoins également les intervenants qui demandent un renforcement des contrôles, des sanctions et une pénalisation.

M. Joël Bigot, Sénateur de Maine-et-Loire. – Merci pour vos témoignages. Je souhaite vous interroger sur le volet culture du risque ainsi que sur vos rapports avec l'État. Des campagnes d'information sur les risques industriels dans la région ont-elles été assurées ? Selon vous, deux ans après l'incendie, les habitants de Rouen sont-ils mieux informés sur les risques industriels et les conduites à tenir en cas d'accident ?

Pendant les travaux de la commission d'enquête, vous avez indiqué avoir reçu de nombreux signalements citoyens sur les odeurs perçues et les signalements en santé associés, et les avoir transmis à Santé Publique France (SPF). Mis à part un travail de recensement que ce dernier a réalisé, vous nous avez indiqué ne pas avoir le sentiment que le contenu des signalements a été pleinement considéré par les autorités sanitaires. Selon vous, le suivi sanitaire des populations doit-il être renforcé ?

S'agissant de l'accompagnement de l'État, comment jugez-vous vos rapports avec les services de l'État et les parties prenantes du dossier ? Les services sont-ils réactifs lorsque vous les sollicitez ? Avez-vous bénéficié d'un accompagnement ? Le Premier ministre de l'époque s'y était engagé. Le comité de transparence et de dialogue mis en place après l'accident a-t-il bien fonctionné ?

M. Stéphane Demilly, Sénateur de la Somme. – Je souhaite remercier les intervenants pour leur message exprimé très directement. Nous entendons et comprenons votre colère, à l’image des propos poignants de Monsieur Letellier.

Pascal Martin évoquait dans son propos introductif les conséquences sanitaires. Je souhaite m’attarder quelques instants sur le monde agricole, qui a été frappé par cette catastrophe, y compris dans mon département de la Somme, puisque 39 communes ont été concernées, dont 109 producteurs laitiers. Avez-vous des informations précises sur le recouvrement des indemnités ? Certains n’auraient pas mené à terme les démarches du fait de la lourdeur administrative, d’autres n’ont pas reçu la totalité des sommes promises.

Enfin, le président de la Fédération des syndicats d’exploitants agricoles de mon département me disait qu’à la suite de cet accident, il y aurait des conséquences sur le long terme sur l’image de marque des produits de l’agroalimentaire français. Avez-vous pu recueillir des témoignages à ce sujet ?

Mme Marie-Claude Varailles, Sénatrice de la Dordogne. – Depuis 2008, l’assureur de l’entreprise Lubrizol signalait des défaillances en matière de protection incendie. Nous savons aujourd’hui que plusieurs milliers de tonnes de marchandises ont brûlé, dont personne ne peut dire précisément quelle était leur composition, sinon que ces produits étaient très toxiques. Il est regrettable qu’à la demande des professionnels de santé, des citoyens et des élus, il vous ait été opposé un refus d’ouvrir des registres sur les cancers et malformations, de la part du ministre de la Santé Olivier Véran. La directrice du registre des malformations Rhône-Alpes, qui a eu à connaître des bébés nés sans bras dans l’Ain, a indiqué que pour beaucoup de malformations dont on ne connaît pas la cause, nous pouvons supposer qu’il existe une origine environnementale. Votre préoccupation me paraît donc justifiée. Nous avons le sentiment, dans ce dossier, d’un manque de volonté et de transparence. J’ai également noté que Lubrizol opposait une fin de non-recevoir aux équipes universitaires dont la mission est de reproduire l’incendie dans un milieu confiné, à condition de disposer des produits qui ont brûlé, que Lubrizol refuse de communiquer. Qu’en pensez-vous ? Cette situation a-t-elle évolué ?

La durée de l’instruction au parquet de Paris risque de se compter en années. Lubrizol pourrait donc en profiter, comme vous le disiez, pour indemniser des plaignants, avec ses propres experts, ce qui conduirait certains à se désengager. Vous nous direz peut-être quel est votre degré d’information à ce sujet.

Enfin, il est bon de rappeler qu’une proposition de loi a été déposée à l’Assemblée nationale par les députés Sébastien Jumel et Hubert Wulfranc, qui reprend d’ailleurs des dispositions de la proposition de loi du député Christophe Bouillon. Elle propose de créer une autorité indépendante, comme cela existe dans le nucléaire, qui serait chargée du contrôle des plus de 1 300 sites Seveso en France. Celle-ci serait indépendante et aurait un rôle de protection des salariés et de la population, en amont.

M. Hervé Gillé, Sénateur de la Gironde. – Merci Monsieur le Président pour cette initiative. Je pense que les travaux du Sénat répondent au moins en partie à des attentes institutionnelles exprimées par les intervenants. Plusieurs de mes collègues ont apporté des éléments sur ce sujet mais l’important est, à mon sens, de parvenir à objectiver l’information. C’est un élément majeur, dans des circonstances où peuvent se manifester des interrogations, des réactions ou des soupçons de complotisme comme vous l’avez dit tout à l’heure. Ces sujets nous responsabilisent tous : vous en tant qu’associations citoyennes, nous en tant que

représentants d'une institution républicaine et, au-delà, tous les services de l'État et les collectivités qui sont associés à la gestion de ce type d'événement.

Vos propos expriment une forme de renonciation à espérer que l'État, ou du moins les parties prenantes, soient en capacité de réaliser cette tâche que j'appelle l'objectivation de l'information. J'ose espérer que l'on soit en capacité de relever le défi. Vous nous avez parlé d'un collectif citoyen. Est-ce que vous pensez que l'on pourrait être en mesure de monter une plateforme pour objectiver l'information ? Quel serait le niveau d'exigence ? Il me semble que cette plateforme devrait forcément être présidée ou supervisée par un médiateur qui serait en mesure de définir quelles données doivent être communiquées et quelle qualité de données est requise.

Mme Marta de Cidrac, Sénatrice des Yvelines. – Je remercie nos intervenants pour leurs témoignages empreints d'émotion mais je perçois aussi de la colère. La commission d'enquête du Sénat a identifié des axes de recommandation, cela a été rappelé par notre président et par Hervé Maurey, et a pointé de véritables problématiques de coordination entre les différents acteurs. Si chacun a un rôle individuel clairement défini, tout devient moins clair lorsqu'il s'agit de porter un regard d'ensemble. Il est alors difficile de déterminer qui doit donner l'impulsion pour faire en sorte que les procédures évoluent dans le bon sens et que les retours d'expérience soient assurés. J'ai toutefois l'impression que ce phénomène touche également les associations que vous représentez et les victimes elles-mêmes, qui ont des difficultés à se faire entendre et accompagner dans leurs démarches. Avez-vous le sentiment qu'il y a des évolutions positives ? Quelles seraient vos préconisations pour simplifier encore le parcours des victimes et leur accompagnement ? Lorsque l'accident a lieu, quelles préconisations pourriez-vous partager avec nous pour que l'accompagnement des victimes se fasse de la manière la plus efficace possible ?

Mme Martine Filleul, Sénatrice du Nord. – Merci pour vos témoignages douloureux, pour vous et pour nous. Vous disiez ne plus avoir confiance dans l'État et ses représentants mais aussi dans vos élus, ce qui est très douloureux à entendre lorsque l'on s'investit dans la vie démocratique depuis de nombreuses années. Il est donc nécessaire de faire en sorte qu'un tel accident ne se reproduise plus et de trouver des pistes de résolution à cet écart entre les riverains et les collectifs que représentent l'État, les élus et les industriels.

Faites-vous encore confiance aux salariés et travailleurs ? Ceux-ci sont bien placés pour pointer les dysfonctionnements au sein des entreprises. La « loi Bachelot » instituant la présence de salariés dans les comités d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT) a malheureusement été affaiblie par les ordonnances sur le droit du travail en 2017. Pensez-vous que la réintroduction de représentants du personnel dans la gouvernance des entreprises permettrait davantage de transparence ?

Par ailleurs, nous voyons que les comités de suivi de site, qui sont normalement institués dans les sites Seveso seuil haut et les sites à enjeux, ne fonctionnent pas bien. D'aucuns affirment qu'ils seraient plus réactifs et moins formels s'ils étaient pilotés par des élus de proximité plutôt que par les préfets. Pensez-vous qu'il s'agit là d'un élément de solution ?

Mme Angèle Prévaille, Sénatrice du Lot. – Ayant été professeur de physique-chimie, j'ai étudié avec mes élèves des accidents industriels intervenus dans d'autres pays, comme la catastrophe de Bhopal. Il est regrettable de constater qu'en France aussi les citoyens sont très mal informés et nous ne sommes pas prêts à gérer correctement ce

type d'accident. Je suis particulièrement frappée par le fait que les citoyens aient été oubliés et nous devons absolument être plus protecteurs de la population.

Ma première question porte sur l'absence d'obligation de mettre en place certains registres : vous avez évoqué ce point et je m'étonne que ce ne soit pas obligatoire. Vous semble-t-il opportun de modifier le droit pour remédier à une telle carence lors d'accident de ce type ?

Lors des débats sur la loi dite « Climat et Résilience », j'avais proposé un amendement visant à mettre en place une autorité de sûreté chimique, pour enclencher un certain nombre d'actions préventives. Les divers accidents intervenus dans des entrepôts, y compris à Beyrouth, témoignent de la nécessité de contrôles aléatoires et de surveillance. Des comptes doivent être rendus. Cela vous semble-t-il important ?

Dans les collèges où j'ai exercé mon métier de professeur, nous avions des exercices de confinement plusieurs fois par an. Nous disposions également de « kits » et les élèves savaient précisément comment réagir pour un accident de ce type. Je suis donc surprise que le reste de la population vivant à proximité de telles entreprises ne bénéficient pas de telles prestations.

M. Didier Mandelli, Sénateur de Vendée. – Comme mes collègues, vos interventions ne peuvent que nous interpeler. Nous partageons l'émotion, l'indignation et la colère que vous pouvez ressentir. Vous avez pointé des insuffisances, des carences de l'État et un défaut de transparence et d'information. Ma question s'adresse en fait au Président de notre commission et à mes collègues. Un rapport sénatorial d'enquête et un travail remarquable ont été conduits : je souhaiterais donc que nous puissions intervenir fortement, au niveau du Sénat, pour mettre l'État face à ses responsabilités. Je suis élu d'un département qui a connu une catastrophe naturelle, la tempête Xynthia et, 10 ans plus tard, tout n'a pas été réglé : 651 maisons ont été détruites à la Faute-sur-Mer, avec des conséquences psychologiques considérables pour les habitants et les riverains. Je souhaiterais, après cette audition, que nous puissions intervenir. Il n'est pas acceptable que les riverains et les associations ne soient pas davantage entendus.

M. Jean-François Longeot. – Nous allons d'abord reprendre les observations qui sont formulées devant nous pour les analyser et en faire part à la ministre, étant entendu que ce type de situations ne peut perdurer.

M. Bruno Belin, Sénateur de la Vienne. – Nous avons eu des témoignages forts en matière de santé. La question du benzène a-t-elle été soulevée ? Je n'ai pas entendu ce mot dans vos interventions, or il s'agit d'un sujet terrible à très long terme en toxicologie. Ces points ont-ils été abordés en termes de santé publique ?

M. Gilbert-Luc Devinaz, Sénateur du Rhône. – Je souhaite vous remercier pour vos interventions, exprimées avec douleur voire colère, ce que je peux comprendre. J'avais une question sur l'indemnisation des agriculteurs, à laquelle vous avez répondu. Néanmoins, sur 216 communes concernées par des mesures de suspension de commercialisation de produits agricoles, la situation de retraités dont le jardin est un complément de retraite avait été évoquée. Quelle a été leur situation ? Depuis le sinistre, y-a-t-il une nouvelle culture de la crise -- au sein de la population ? Comment la santé des sinistrés est-elle suivie ? Enfin, la gazette du collectif unitaire de Lubrizol fait état de la priorité de fonder un institut éco-citoyen

pour informer et former les citoyens. La confiance vis-à-vis des services de l'État et des pouvoirs publics est-elle totalement rompue ? Que faire pour la rétablir ?

M. Christophe Holleville. – En ce qui concerne la culture du risque, les particuliers sont passés à côté. Dans le droit en vigueur, l'état de catastrophe industrielle est conditionné à la destruction de 500 maisons ou appartements. Depuis deux ans, on ne prend toujours pas en compte la pollution. La loi est donc à revoir, car la pollution fait des dégâts.

S'agissant de la « loi Bachelot », 16 000 logements avaient été identifiés autour de sites Seveso seuil haut, dont les travaux de renforcement devaient être pris en charge par l'État et les propriétaires. Depuis 2003, seuls 1 500 travaux ont été réalisés. Et donc plus de 14 000 foyers risquent ainsi leur vie tous les jours.

En Seine-Maritime, des emplois d'inspecteurs de la DREAL ont failli nous être retirés. Cependant, un inspecteur a, depuis l'accident, été ajouté mais les effectifs devront assurer 50 % de contrôles supplémentaires, ce qui signifie qu'ils négligeront nécessairement leurs autres tâches.

En ce qui concerne les agriculteurs, je rappelle que le préfet Pierre-André Durand a utilisé le mécanisme de dégrèvement d'impôts « perte de récoltes ». Ainsi, beaucoup pensent avoir perçu de l'argent de la part de Lubrizol, alors que ce sont leurs propres impôts qui leur ont été remboursés. Il s'agit de 5 millions d'euros qui n'ont jamais été remboursés par l'industriel. Je note que 3 400 exploitations ont été touchées, mais seulement 1 800 dossiers ont été traités par le cabinet Exetech : pourquoi ? La moitié ne verra jamais rien. J'ai réalisé une prestation chez un agriculteur, qui élève des poulets de pleine terre, et il m'a signalé que sa mare et ses champs ont pourri, mais qu'il n'a fait aucune demande d'indemnisation pour une question d'image.

Concernant Aair-lichens, l'opérateur qui détecte la pollution de l'air par les champignons lichens, nous avons découvert le 7 juillet dernier des études qui concluent à des taux doubles par rapport au seuil d'alerte et qui ont été cachés aux maires pendant près de deux ans. Le maire de Cerqueux a d'ailleurs porté plainte à ce sujet. J'ai eu au téléphone le docteur Giraudeau, qui s'est occupé des analyses pour la société Aair Lichens.

S'agissant du périmètre des études de pollution, nous avons interpellé le préfet au début du mois d'août, afin de savoir pourquoi des communes avaient été choisies en vue de minimiser l'impact du passage du nuage. Il a répondu que celles-ci avaient été choisies par Aair-lichens. Or, pour sa part, le docteur Giraudeau ne m'a pas indiqué cela. Au départ, 23 communes avaient été choisies à partir d'un travail avec la DREAL et l'Ineris. Puis, quinze jours après, le docteur explique qu'il lui a été imposé de prendre en compte six communes supplémentaires, qui présentent des taux de pollution très élevés, comme Saint-Étienne du Rouvray. Le docteur Giraudeau m'a confié que quand il voit le taux d'hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP) sur cette commune, il se dit qu'il serait temps de s'inquiéter des habitants. Lubrizol a donc choisi volontairement six communes polluées pour minimiser l'impact du passage du nuage. J'ai donc du mal à croire que Lubrizol soit un bon voisin.

M. François Calvet, Sénateur des Pyrénées-Orientales. – Le rapport de la commission d'enquête sénatoriale remis en juin 2020 à la suite de l'incendie a fait apparaître que l'organisation de la gestion de crise était encore inadaptée aux risques industriels et technologiques majeurs. Le rapport constatait notamment que la réglementation et les contrôles auxquels étaient soumises les entreprises classées Seveso seuil haut étaient

insuffisants au regard des risques pris par certaines d'entre elles. Ainsi, les dirigeants de Lubrizol avaient été alertés depuis 2014 par les rapports de risques établis annuellement par leur assureur sur les failles de leur dispositif anti-incendie. Ils n'avaient pas estimé utile de réagir, car leur équipement était, au jour de l'incendie, conforme à la réglementation en vigueur. Le rapport de la commission d'enquête a souligné non seulement l'insuffisance des contrôles de l'administration, mais aussi la mauvaise information des pouvoirs publics sur les produits stockés et leur quantité. Ainsi, le plan de prévention des risques technologiques (PPRT) validé par le préfet ne pouvait pas être pleinement efficace, car il était établi sur des informations tronquées. Depuis la publication du rapport sénatorial, le Gouvernement a renforcé la réglementation, notamment sur deux points relevés par la commission d'enquête : obligation pour les sites de mettre à disposition de l'administration les rapports des assureurs et fourniture d'un inventaire quotidien des produits dangereux. Ceci constitue un progrès indéniable dont il faut être satisfait.

Néanmoins, il y a lieu de rester inquiet, au vu du nombre de sites Seveso seuil haut implantés dans les zones urbaines ou périurbaines, comme à Rouen. Les PPRTs institués par la loi du 30 juillet 2003 à la suite de la catastrophe AZF à Toulouse permettent certes de réglementer les situations héritées du passé en matière d'urbanisme, et aucun des sites classés Seveso ne s'installe désormais en zone urbaine ou périurbaine. Il semble pourtant que des usines qui, de prime abord, ne sont pas classées Seveso, installées en zone urbaine ou périurbaine, ont eu l'autorisation d'élargir leurs activités à des opérations relevant de la réglementation Seveso : tel est par exemple le cas d'usines à ciment qui brûlent la nuit des déchets hautement toxiques pour faire tourner leurs fours. Ainsi, après chaque catastrophe Seveso, aucune avancée législative ou réglementaire ne semble réellement efficace en termes de prévention des risques.

Compte tenu des risques encourus par les populations, ne serait-il pas opportun de légiférer avant la prochaine catastrophe, en essayant de réduire ces risques de manière significative ? Nous pourrions ainsi envisager d'interdire l'ajout d'une activité de type Seveso à un établissement situé en zone urbaine ou périurbaine, voire revenir sur les autorisations données, d'adapter les règles d'urbanisme afin de permettre aux communes ou intercommunalités d'interdire l'installation des sites Seveso sur leur territoire, et enfin, pour permettre un contrôle efficace des sites sensibles, envisager de créer une autorité indépendante dédiée à la surveillance des sites Seveso et au respect de leur réglementation.

M. Robin Letellier. – L'application SMS, présentée par Monsieur le ministre Gérard Darmanin comme une révolution en cas d'accident chimique n'a, à mon avis, aucun intérêt. En ce qui concerne la culture du risque, aucune action n'a été menée depuis deux ans, sinon quelques panneaux installés au sein de l'agglomération. Rien n'a été mis en place par les collectivités territoriales ou les services de l'État. Quelques incidents et accidents se sont produits sur la zone industrielle rouennaise depuis deux ans et les quatorze gros industriels de la zone se sont regroupés à des fins de lobbying et de mutualisation. Nous savons que les investissements sur la sécurité ne sont pas productifs, donc intéressants...

S'agissant du BEA, je suis favorable à un bureau de contrôle, qui doit cependant être indépendant, comme il l'est dans le nucléaire. Il n'y aurait pas d'intérêt à mettre en place un bureau dépendant des services de l'État.

M. Simon de Carvalho. – Nous évoquons l'institut éco-citoyen, qui est effectivement très important car nous avons été abandonnés face à la stratégie adoptée par

l'industriel, mais aussi par notre Gouvernement. Nous sommes seuls, alors que l'État a toutes les compétences pour contrôler.

Vous évoquiez le cas du benzène : celui-ci a été effacé des fiches de sécurité. Vous nous demandiez si l'État nous accompagnait ; nous sommes seuls mais en revanche les services de l'État nous surveillent. Nous gérons un collectif Facebook de 25 000 personnes, dont 20 000 Rouennais, pour une ville de 100 000 habitants : vous pouvez donc imaginer la défiance qui s'est installée.

Heureusement, les salariés ont été des lanceurs d'alerte. Par exemple, le 31 décembre dernier, nous nous sommes réveillés avec une forte odeur : le préfet nous a assuré que l'explication était d'ordre météorologique, alors qu'il s'agissait d'une usine, qui avait dégazé.

Nous avons même imaginé créer une « DREAL citoyenne », constituée de retraités du monde de l'industrie. Dans notre institut éco-citoyen, nous allons également inclure des médecins et spécialistes. Les industriels se basent quant à eux sur des arguments commerciaux.

Dans les PPRT, ils mettent en avant des probabilités d'un seul accident tous les 10 000 ans avec un périmètre d'impact de 100 mètres : il s'agit de mensonges. Le jour de l'accident, 60 tonnes de pentasulfides ont été déplacées par les ouvriers de l'usine et leur rayon de danger, en cas d'explosion, est de 3 kilomètres.

J'en appelle donc aux lanceurs d'alerte, comme cette salariée du service des eaux qui nous a remis des analyses. Nous avons ainsi constaté des pics considérables d'hydrocarbures aromatiques polycycliques (HAP). Nous devons être en mesure de comprendre, de vulgariser et de transmettre l'information, en nous appuyant sur les scientifiques notamment.

Je vois bien les problèmes qui se posent, j'ai des symptômes. Le jour de l'accident, la situation était compliquée avec ma fille. Mais il n'y a pas eu suffisamment de dialogue et d'explication sur ce qui s'est passé, notamment à l'école.

Nous sommes prêts à aider les services de l'État en créant un institut éco-citoyen, comme cela existe à Fos-sur-Mer. Nous travaillons avec de nombreux élus : la défiance n'est donc pas totale et nous devons construire la protection de demain. Nous avons beaucoup de retard, que nous pouvons rattraper, en associant les élus, les citoyens, les industriels et tous les acteurs.

M. Pascal Martin, Sénateur de Seine-Maritime. – S'agissant des interrogations suscitées par la position des pouvoirs publics sur l'ouverture ou la fermeture des établissements scolaires, il ne faut pas se méprendre. Autant j'assume ma fonction lorsque je suis élu local, mais je rappelle que la question de la pédagogie échappe à la responsabilité des élus. La compétence a été confiée au département pour les collèges, à la région pour les lycées et à la mairie pour les maternelles et le primaire, mais ni le maire, ni le président de la région ni le président du département n'ont en charge la question de la pédagogie. Le renforcement de la culture du risque auprès des plus jeunes relève de la responsabilité de l'État, de l'inspecteur d'académie et du recteur d'académie.

Ma collègue Angèle Préville évoquait plus tôt l'organisation des exercices dans les écoles. Et je rappelle qu'il s'agit d'une obligation prévue par les textes. Les établissements d'enseignement doivent, dans le premier mois de la rentrée scolaire, organiser un exercice d'évacuation. Il est plus facile de le faire dans une école qu'à l'échelle d'une grande agglomération. L'organisation d'exercices à l'échelle du territoire est également indispensable, pour créer des réflexes acceptés par chacune et chacun.

M. Pierre-Emmanuel Brunet. – Certains sites industriels et chimiques sont dans un état si mauvais qu'il serait nécessaire d'arrêter leur activité ou *a minima* de mettre en place un plan massif de remédiation. L'état des sols que nous laissons aux générations futures est catastrophique. Que se passera-t-il en cas de pluies abondantes ou de crues des fleuves ? Cette pollution historique est majeure et les taux de cancers sur la métropole de Rouen sont supérieurs de 10 % à la moyenne nationale. Qu'attendons-nous pour démarrer cette procédure au niveau national ? Des registres de cancers ont été ouverts en Basse-Normandie. Il en va de même pour les maladies congénitales. Il est dès lors nécessaire de rationaliser et mutualiser les moyens.

Le Sénat pourrait déjà accompagner une réforme institutionnelle. Si nous mettons en place un institut éco-citoyen, les élus doivent en faire partie. Nous aurons alors un équilibre dans la gouvernance. Dans le cadre de la procédure contentieuse, le jour du référé-constat, qui aurait dû être réalisé par les autorités locales, l'expert judiciaire demandait 200 000 euros pour effectuer des analyses et on nous a demandé de payer mais nous n'avons pas cet argent. L'État a réalisé beaucoup d'analyses environnementales mais reste dans le déni. S'agissant des registres, il nous renvoie vers le Système National des Données de Santé (SNDS), qui reste insuffisant. Nous avons besoin d'équipes pour analyser les données.

Le collège du Conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (CODERST) doit également être modifié à mon sens ! C'est déséquilibré avec la présence de nombreux industriels.

L'amiante, quant à elle, n'a pas pu être mesurée, alors que des milliers de mètres carrés de toits ont brûlé. Est-il raisonnable de laisser dans des sites si dangereux des toits amiantés ?

Il faut aussi davantage de moyens pour protéger les pompiers. Le manque d'eau et de mousse a été préjudiciable.

Par ailleurs, il est nécessaire de modifier la gouvernance des organismes qui interviennent dans ce champ. Le mouvement Sensor Community, un réseau global de détecteurs mis en œuvre par des bénévoles pour créer des données environnementales, qui réalise de l'open data, n'a pas accès aux données gouvernementales qui permettent de créer des logiciels d'analyse.

M. Bruno Leclerc. – Notre association peine fortement à trouver des fonds pour aider les victimes. Nous sommes des particuliers qui habitons la campagne et qui ne pouvons pas participer financièrement à des procédures judiciaires. Nous souhaiterions que les collectivités locales puissent nous aider par des subventions pour avancer dans les procédures.

M. Christophe Holleville. – À chaque catastrophe de cette envergure, des enveloppes de l'État devraient permettre à ces associations de recourir à des avocats. En tant qu'Union des Victimes de Lubrizol, nous avons perçu 1 500 euros de subventions, ce qui est

peu face à une firme telle que Lubrizol, qui appartient à Warren Buffett, cinquième fortune mondiale.

M. Bruno Leclerc. – Lorsqu’une telle catastrophe se déclare, les assurances devraient pouvoir indemniser les dommages dans les mêmes conditions que pour une catastrophe naturelle, sans que les usagers aient à verser une franchise. Nous avons également demandé à nos élus d’imposer les systèmes de sécurité nécessaires pour les incendies. Par exemple, après l’incendie de Lubrizol, nous avons appris que des camions mousseurs étaient nécessaires. Or il a fallu les attendre six heures. S’ils avaient été présents sur site, l’incendie aurait été maîtrisé en deux heures.

M. Christophe Holleville. – Le retraité que vous évoquiez a perçu 900 euros de la part de Lubrizol et il m’a été confirmé qu’il serait le seul particulier indemnisé par l’entreprise. S’agissant des agriculteurs qui avaient rencontré Madame Isabelle Striga, Présidente de Lubrizol France, elle leur avait promis de revoir leur sort mais ils ont finalement eu affaire au service juridique.

M. Pascal Martin. – Sur la question technique des émulseurs, pour éteindre un incendie de grande ampleur, il faut de la mousse. Pour faire de la mousse, il faut de l’eau, de l’émulseur et de l’air. Il faut se le dire : aucun site industriel en France ne dispose à lui-seul de la capacité d’éteindre un incendie comme celui-ci. C’est de l’utopie. Cet incendie était hors norme : sept services départementaux d’incendie et de secours (SDIS) ont été mobilisés. Imaginer que l’on puisse éteindre en deux heures un incendie de ce type, je n’y crois pas et, sur ce sujet, il faut aussi que chacun soit dans son rôle et avec ses compétences. Il y a peut-être des règles à revoir à la hausse mais imposer partout en France aux entreprises des capacités pour répondre à un tel incendie serait matériellement impossible.

M. Robin Letellier. – En dépit de la lenteur du temps judiciaire, qui est fait pour désespérer les citoyens dépourvus de moyens, nous continuerons à nous battre, car nous estimons que Lubrizol est coupable et que l’État en est complice.

M. Hervé Maurey. – Je conclurai avec trois points. Ces auditions confirment non seulement l’intérêt de la démarche engagée par la commission du développement durable, mais surtout son caractère indispensable. Nous devons veiller à l’intégration de nos recommandations dans les faits, par le Gouvernement et les services ! Elles confirment également le fait que peu d’actions semblent avoir été mises en œuvre par rapport aux annonces du Gouvernement, sinon le recrutement de 20 inspecteurs supplémentaires. Pour rappel, le Gouvernement avait d’abord indiqué que les contrôles seraient doublés à effectifs constants. Nous avons indiqué que cela n’était pas très sérieux. Puis le Gouvernement a annoncé 50 postes supplémentaires d’inspecteurs mais, pour l’instant, nous n’en avons que 20... Il faudra regarder dans la prochaine loi de finances pour les 30 postes supplémentaires. Même avec 50 inspecteurs de plus sur un corps d’environ 1 200 inspecteurs, il paraît difficile de doubler les contrôles.

En outre, doubler les contrôles est une très bonne idée mais si on ne contrôle pas, ensuite, la prise en compte des observations de l’administration par l’industriel, cela ne sert à rien.

S’agissant des mesures simples que nous attendions, je pense au *cell broadcast*, dont la mise en place est recommandée dans de nombreux rapports du Sénat depuis 2010, les résultats ne sont pas au rendez-vous : ce dispositif n’a pas été déployé. Il manque un cadre

juridique stabilisé. Une habilitation à légiférer par ordonnance a été octroyée au Gouvernement pour sa bonne mise en œuvre, ce qui n'est pas rassurant en termes de calendrier.

Je rejoins également ce qui a été dit sur les sanctions qui sont insuffisantes. En 2013, lors d'un précédent problème, Lubrizol a reçu une amende de 4 000 euros.

Enfin, le point qui me semble le plus noir, même si je ne l'évoque pas devant la commission compétente en l'occurrence, est le suivi sanitaire des populations : il n'est pas acceptable que la mise en place des registres ait été refusée. Dire que ce n'est pas nécessaire ou que ce n'est pas pertinent alimente un sentiment d'opacité, qui ne correspond peut-être pas à la réalité, mais qui existe. Se contenter d'une étude comme celle que Santé Publique France a réalisée, qui nous révèle une nouvelle fracassante, à savoir que les habitants ont été traumatisés par cet accident, me semble insuffisant et c'est de l'argent public gaspillé.

M. Jean-François Longeot. – Merci pour vos témoignages.

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.

Mercredi 20 octobre 2021

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

La réunion est ouverte à 9 h 45.

Audition sur le bilan et les perspectives du Congrès de l'UICN

M. Jean-François Longeot, président. – Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux avec une table ronde consacrée au bilan et aux perspectives du Congrès mondial de la nature, autour de scientifiques qui pourront nous faire bénéficier de leurs recherches et du fruit de leurs expériences. C'est l'occasion d'évoquer la manière dont les mesures mises en œuvre permettront de lutter efficacement contre l'érosion de la biodiversité, dont « *la mécanique est plus complexe que le climat* », ainsi que l'avait souligné Bruno David devant notre commission en avril dernier.

Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui :

- Sandra Lavorel, directrice de recherche au CNRS au sein du Laboratoire d'écologie alpine, membre du panel des experts multidisciplinaires de l'IPBES (souvent présenté comme « le GIEC de la biodiversité ») et spécialiste des écosystèmes terrestres ;

- François Sarano, océanographe et plongeur professionnel, fondateur de l'association Longitude 181, ancien conseiller scientifique du commandant Cousteau ;

- Franck Courchamp, directeur de recherche au CNRS auprès du Laboratoire Écologie, Systématique et Évolution, spécialiste de l'impact du réchauffement climatique sur la biodiversité et auteur de l'évaluation de l'IPBES sur les espèces invasives.

Madame, Messieurs, nous vous remercions d'avoir répondu à notre invitation pour contribuer à l'éclairage scientifique de notre assemblée, ce qui est essentiel pour comprendre les mécanismes qui menacent nos écosystèmes et crédibiliser les positions de la commission et du Sénat qui sont prises dans le cadre des textes législatifs soumis à notre examen.

Cette démarche me conduit à vous poser quelques questions : quel bilan tirez-vous des motions adoptées lors du Congrès de l'UICN ? Quelle lecture faites-vous du Manifeste de Marseille à la veille des COP15 et 26 ? Les constats et solutions proposés par l'UICN vous semblent-ils correspondre à l'urgence ? Est-il encore possible d'éviter l'atteinte du « point de non-retour » en matière d'érosion de la diversité biologique ? Comment mesurer le rétablissement de la biodiversité et le bon fonctionnement des services écosystémiques ? Quels indicateurs de performance vous semblent pertinents pour évaluer les politiques publiques en matière de rétablissement de la biodiversité ? Quelle pédagogie vous semble opportune à mettre en œuvre pour sensibiliser le grand public à l'érosion lente et non spectaculaire de la biodiversité ?

À la différence de la biodiversité, le climat dispose d'un indicateur phare, simple et compréhensible par tous : l'augmentation des températures. Comment remédier à ce biais cognitif pour mieux ancrer les perceptions en matière de biodiversité ?

Sans plus tarder, je vous laisse la parole, avant un échange avec les sénateurs qui ne manqueront pas de vous poser leurs questions.

M. François Sarano, océanographe et plongeur professionnel, fondateur de l'association Longitude 181, ancien conseiller scientifique du commandant Cousteau. – Monsieur le Président, au nom de l'association Longitude 181, je vous remercie de votre invitation et de la possibilité d'échanger avec les sénateurs.

Les mesures prises lors de ce congrès ne sont pas à la hauteur des enjeux et ne comportent pas grand-chose de neuf depuis le sommet de la terre de Rio. Nous connaissons depuis 40 ans les enjeux, les causes et comment y remédier. Je voudrais que mon intervention ne soit pas perçue comme l'opinion de l'association ou mon opinion personnelle ; c'est la voix de l'océan. Nous nous appuyons sur des faits.

Tout comme les écosystèmes terrestres, les écosystèmes marins subissent cinq grandes causes principales de dégradation de leur diversité biologique, à commencer par les destructions d'ordre mécanique : bétonisation du littoral, destruction des fonds marins par le chalutage et les extractions de gravier, implantation d'éoliennes, *etc.* Cette destruction s'opère sur la zone la plus riche et la plus sensible, car très proche de la zone où nous sommes installés. Cette zone, qui subit toutes les agressions, est pourtant celle dans laquelle les poissons viennent se reproduire et où les jeunes poissons trouvent refuge. La biodiversité est également altérée par toutes les pollutions. Nous savons bien que l'utilisation de biocides ne favorise pas le vivant. Nous connaissons les sources des pollutions et les polluants les plus toxiques. Le changement climatique est également un facteur de déstabilisation des écosystèmes marins : en Méditerranée, où pourtant les eaux profondes sont extrêmement stables, le réchauffement touche les espèces vivant en eaux profondes, notamment les calamars, qui constituent la nourriture d'une partie du réseau trophique, en particulier les grands mammifères marins tels que les cachalots. Il convient de citer également les espèces invasives : chaque jour, des millions de larves et d'œufs sont acheminés d'une région à l'autre du monde dans les eaux de ballast des navires. Enfin, il convient de mentionner la cause principale de dégradation de la biodiversité marine : la surpêche, qui a un impact considérable sur les espèces exploitées et occasionne de nombreux dégâts collatéraux sur les autres espèces. Les engins, peu sélectifs, ravagent les fonds marins alors qu'ils ne prélèvent que fort peu de poissons. La surpêche contribue également à affaiblir les espèces natives, non seulement en dégradant leur milieu, mais aussi en introduisant des espèces invasives qui ne sont pas ciblées.

Ce constat, effectué de longue date, me semble catastrophique. Cependant, nous pouvons retenir quatre points essentiels. La mer est incroyablement résiliente, pour des raisons d'ordre physique et biologique. En particulier, les animaux marins (hormis les requins, les raies et les mammifères) présentent une incroyable fécondité. Leurs œufs sont emportés par dizaines de milliers par les courants et peuvent enrichir les zones exploitées. Je le dis avec force : il est possible, très facilement et sans grands investissements, de réenrichir la mer à court terme (cinq à dix ans) et de renouer avec les niveaux de plénitude et de diversité biologique de l'après-guerre. La pêche avait été arrêtée durant la Seconde Guerre mondiale. Après la guerre, nous avons retrouvé des niveaux de population de poissons comparables à ceux du début du siècle. Sept à huit ans ont suffi pour retrouver la plénitude.

Deux grandes directions peuvent être suivies pour obtenir des résultats à très court terme. La première consiste à créer des réserves marines. Les résultats sont spectaculaires quatre à cinq ans après leur création. La réserve des Calanques ne comptait pas un seul mэрou

à la date de sa création. Dix ans plus tard, on ne les compte plus. La réserve naturelle de Port-Cros est un exemple formidable : le nombre de mérours y est passé de 8 à 800. Il est donc possible de retrouver des niveaux de plénitude en constituant des réserves marines, à condition de n'opérer aucun prélèvement. Les espèces qui peuplent la réserve réensemencent les zones adjacentes exploitées. Comme l'a démontré le projet Amphore de l'Institut de recherche pour le développement (IRD), ces réserves sont une source de diversification pour les zones exploitées. Plus la réserve est étendue, plus les richesses alentour sont importantes. Plus elle est ancienne, plus la plénitude est solide. Une réserve arrive à maturité à compter d'une durée correspondant à trois fois la période d'acquisition de la maturité sexuelle de l'espèce à la maturité la plus tardive. En d'autres termes, il faut compter trois cycles. Sachant que le mérour parvient à maturité sexuelle en 10 ans, il faudra 30 ans pour atteindre la plénitude. Si, de plus, nous mettons ces réserves marines en connexion, alors l'effet joue à plein. De nombreuses réserves marines ont démontré leur efficacité non seulement pour améliorer la diversité des espèces, mais aussi pour repeupler les zones de pêche.

La deuxième voie passe par la refonte de la gestion des pêches. Celle-ci doit s'articuler autour de trois axes. En premier lieu, l'approche ne doit plus consister à satisfaire la demande. Les ressources étant naturellement et définitivement limitées, l'offre doit s'imposer à la demande. Deuxièmement, les fonds marins ne peuvent être exploités autrement qu'en concertation. Par conséquent, il est nécessaire de transformer les pêcheurs exploitants en pêcheurs gestionnaires, en passant d'une logique de subventions à la destruction à une logique de rémunérations à la gestion collective. Il s'agit de constituer des groupements de pêcheurs qui auront mandat de prélèvement et de gestion d'une population (s'ils pêchent au large) ou d'une zone de pêche (s'ils interviennent en zone côtière). La rémunération étant adossée à un bilan de bonne gestion, évaluée à l'aune du renouvellement de l'espèce exploitée et de sa plénitude et d'un travail sur les engins de pêche pour diminuer l'impact sur le milieu, nous créerons un cercle vertueux. Le pêcheur n'aura plus besoin d'être contrôlé, puisque le contrôle sera effectué par chacun en vue d'un bilan de gestion positif. En permettant la concertation, nous éviterons le gaspillage. Actuellement, lorsque la pêche est surabondante, le poisson est détruit pour permettre aux pêcheurs de recevoir une rémunération appelée « prix de retrait ». Cette pratique est inacceptable.

Le bilan de l'UICN est édifiant : année après année, les espèces en danger critique d'extinction sont de plus en plus nombreuses. Pour inverser la tendance, il ne faut plus maximiser les captures, mais maximiser les rendements. À capture égale, nous pouvons diminuer considérablement l'effort de pêche, très simplement : il suffit de rétablir les niveaux de population à ceux de l'après-guerre. Grâce aux réserves marines et à la concertation, nous pouvons obtenir une diminution globale des captures pendant trois à quatre ans. Par la suite, au lieu de définir des quotas sur des populations très restreintes, les pêcheurs pourront opérer des prélèvements sur des populations en situation de plénitude.

Notre association propose depuis plusieurs années la création d'unités d'exploitation et de gestion concertées. J'insiste sur le fait que les pêcheurs ne possèdent pas leurs quotas de pêche. Il s'agit d'une gestion usufruitière consentie aux groupes de pêcheurs. Ces derniers ne peuvent pas revendre leurs quotas. En combinant gestion de la pêche et création de réserves marines, nous pourrions à échéance rapprochée nous passer du bilan de l'UICN, car nous aurons changé la donne. Nous pourrions alors offrir à nos enfants une mer qui était celle que l'on connaissait il y a encore 70 ans.

M. Franck Courchamp, directeur de recherche auprès du Laboratoire Écologie, Systématique et Évolution du CNRS, auteur de l'évaluation de l'IPBES sur les

espèces invasives. – Les problématiques des écosystèmes terrestres sont similaires à celles des milieux marins. Les problèmes évoqués lors du Congrès de l’UICN ne sont pas nouveaux et la situation empire. Ce constat vaut tant pour la biodiversité que pour les autres crises mises en évidence par les scientifiques depuis des décennies. La question essentielle n’est pas de faire le bilan de ce qui a été dit lors du congrès, mais de s’assurer que les conclusions soient entendues. Si les scientifiques ne sont pas écoutés, leurs découvertes ne servent à rien. Nous avons mis assez longtemps à intégrer les méfaits du tabac énoncés par les cancérologues. Pour le climat, nous avons perdu des décennies. Nous avons appris hier que Total connaissait depuis 50 ans les problèmes liés au réchauffement climatique. Évidemment, l’ensemble de la société est coupable. Nous avons vu un autre exemple avec les maladies émergentes et la Covid-19 : des articles alertaient sur le développement des coronavirus en Asie du Sud-Est en lien avec les atteintes à la biodiversité.

La crise de la biodiversité et celle du réchauffement climatique sont totalement jumelles. Pour l’instant, la prise de conscience est plus forte à l’égard du climat. Malgré sa complexité, la biodiversité parle beaucoup aux gens. Ce sujet est assez facile à vulgariser. À mon sens, le problème principal tient au manque de connaissances. Nous n’avons toujours pas cartographié le fond des océans, alors que nous connaissons la surface de la Lune. Nous connaissons mieux le nombre d’étoiles qui composent notre galaxie que le nombre d’espèces qui habitent notre planète. Comment lutter contre cette crise si nous n’avons pas les moyens de comprendre l’objet lui-même ?

Souvent, des étudiants me demandent : sachant tout ce que vous nous dites, comment faites-vous pour continuer ? Si les parlementaires avaient vraiment conscience de cette crise, réagiraient-ils autrement ? Les industriels, les citoyens, les consommateurs se comporteraient-ils différemment s’ils connaissaient vraiment la crise à laquelle nous sommes confrontés ? Ce problème de prise de conscience est dû à la psychologie humaine. La psychologie humaine n’est pas faite pour gérer des crises, ni pour faire face aux mauvaises nouvelles à répétition, ni pour se projeter à un horizon temporel de plusieurs décennies. L’objectif de mes travaux actuels consiste à provoquer une prise de conscience par l’utilisation de concepts et de références qui parlent davantage aux gens. Selon le dernier rapport sur la biodiversité globale, il existe un million d’espèces menacées. Notre bien-être et notre survie dépendent de la biodiversité. Pourtant, les réactions sont très peu nombreuses. Vous avez sans doute lu l’article de Stéphane Foucart dans *Le Monde*, qui s’insurge contre ce manque de prise de conscience, y compris de la part de la sphère politique.

Les invasions biologiques sont l’une des cinq grandes causes de perte de la biodiversité, avec la destruction de l’habitat, la pollution, la surexploitation et le changement climatique. Elles constituent aussi la seconde cause de l’extinction d’espèces. Pour susciter une prise de conscience, je suis parti du constat qu’il fallait communiquer différemment, en n’insistant pas sur l’importance intrinsèque de la biodiversité, mais sur son importance pour nous. C’est pourquoi j’ai commencé à étudier avec mon équipe les coûts économiques associés à la perte de la biodiversité.

Lorsqu’une espèce est introduite dans un écosystème, mais ne s’étend pas, nous la désignons sous le vocable d’espèce exotique. Si elle s’établit et provoque des dégâts écologiques, sanitaires et/ou économiques, nous parlons d’invasion biologique. La planète comprend des dizaines de milliers d’espèces exotiques envahissantes aquatiques et terrestres : micro-organismes, plantes, invertébrés, vertébrés... Nous estimons que la France comporte 2 750 espèces exotiques introduites ou envahissantes. Ces introductions sont en augmentation exponentielle à travers le monde. Pour évaluer le coût économique de ces espèces, nous avons

compilé les données de la base InvaCost. Cette démarche interdisciplinaire est le fruit du travail de 103 experts issus de 39 pays. En une cinquantaine d'années, le coût économique des espèces invasives étudiées atteint près de 2 000 milliards de dollars (dont 160 milliards de dollars pour la seule année 2017). Ce montant, largement supérieur au PIB de 50 des 54 pays africains, est aussi 20 fois supérieur aux budgets cumulés de l'OMS et de l'ONU. Les coûts sont très hétérogènes selon les pays, les espèces et le secteur d'activité considérés. Le coût économique double tous les six ans, soit un triplement par décennie. Les coûts des dommages sont 10 fois plus élevés que les coûts de gestion et de prévention. En France, le coût économique est estimé à 10 milliards d'euros pour la période 1993-2018, soit 368 millions d'euros par an. Nous avons rédigé un rapport sur la situation française à l'intention des décideurs, accessible sur la plateforme Invacost.

Ces coûts sont fortement sous-estimés, car ils sont calculés à partir des seules études déjà réalisées et considérées comme les plus robustes. Pour 90 % des espèces invasives, les coûts n'ont pas encore été évalués. Ces coûts sont appelés à augmenter, car la croissance continue du commerce international et le changement climatique favorisent la propagation des espèces exotiques et leur implantation. D'ici 2050, plus de 18 % des régions seraient climatiquement favorables à l'établissement d'espèces invasives. Cependant, les invasions biologiques peuvent être évitées et gérées. Investir dans la prévention représente un coût 100 à 1 000 fois inférieur au montant de l'investissement dans les dispositifs de contrôle et un coût bien inférieur aux pertes associées à ces invasions.

L'approche par le coût économique n'est qu'un moyen d'identifier une métrique commune pour susciter la prise de conscience des impacts de cette crise, à l'instar du degré Celsius pour le réchauffement climatique. Pour autant, les invasions biologiques ne sont que l'une des cinq grandes causes de la perte de biodiversité.

Mme Sandra Lavorel, directrice de recherche au Laboratoire d'écologie alpine du CNRS, membre du panel des experts multidisciplinaires de l'IPBES. – J'aborderai pour ma part ces questions sous un angle politique. La Plateforme Intergouvernementale pour la Biodiversité et les Services Écosystémiques (IPBES) a commencé à fonctionner en 2013. Cet organisme onusien, souvent appelé « *le GIEC de la biodiversité* », repose sur une vision défendue notamment par le Président Chirac dès 2005.

L'IPBES, organe intergouvernemental, regroupe 130 États membres, dont la France, et mobilise plus de 1 500 experts scientifiques internationaux et diverses parties prenantes, dans le cadre de concertation avec les populations indigènes et locales, les gouvernements et la société civile. Elle remplit quatre fonctions principales : évaluer les connaissances existantes ; appuyer les politiques publiques ; encourager la production de nouvelles connaissances ; renforcer les capacités scientifiques et les leviers d'action, notamment des pays du Sud. Comme le GIEC, elle fournit des fondements scientifiques pour soutenir le développement de politiques, nationales et internationales. Elle produit également des éléments et des matériaux de communication.

L'IPBES a publié huit évaluations mondiales à ce jour. La septième évaluation a conduit à l'organisation d'une session plénière à Paris en mai 2019. J'appelle votre attention sur l'évaluation régionale Europe et Asie centrale publiée en 2018, dont certains éléments ont été repris dans l'évaluation globale de 2019. Le programme de travail actuel comprend trois évaluations, que nous espérons voir approuvées lors des plénières de 2022 et 2023. La première concerne les valeurs multiples de la nature : elle s'intéresse à la prise en compte des valeurs économiques et de la valeur intrinsèque de la biodiversité dans la société. La

deuxième recouvre les usages durables des espèces sauvages. La troisième évaluation, à laquelle participe Franck Courchamp, porte sur les espèces exotiques envahissantes. De nouvelles évaluations seront initiées à partir de 2022. L'un des rapports s'intéressera aux interrelations entre biodiversité, climat, eau, alimentation et santé. Un second rapport détaillera les transformations nécessaires. Le dernier rapport se focalisera sur la méthode de mesure des impacts de la biodiversité pour l'économie et de ses bénéfices pour les humains. Les expertises de l'IPBES s'échelonnent en moyenne sur trois ans. L'évaluation mondiale a mobilisé plus de 500 scientifiques. Le résumé à l'intention des décideurs doit être approuvé par les États membres.

Je souhaite revenir sur quelques-unes des conclusions de l'évaluation mondiale des écosystèmes. Je ne reviendrai pas sur les chiffres exposés par Franck Courchamp, qui nous font réfléchir à la relative inaction dans le champ de la biodiversité. Comme cela a été rappelé, les causes de dégradation de la biodiversité sont multiples. À l'échelle mondiale, ces causes sont liées à l'usage des sols et à l'exploitation directe. Du point de vue de l'IPBES, les causes principales de la dégradation de la nature découlent directement de dynamiques sociétales, comme pour le climat : facteurs démographiques et socioculturels, modèles économique et technologique, gouvernance des institutions, conflits et épidémies. L'étude publiée en 2021 procède d'un rapport conjoint entre l'IPBES et le GIEC. Elle montre que les causes sont entièrement partagées entre la biodiversité et le climat et que ces crises influencent la qualité de vie des humains sur terre.

D'après les évaluations mondiales et régionales, les objectifs de la Convention pour la biodiversité fixés pour 2020, dits objectifs d'Aichi, ne sont pas atteints. Les tendances restent négatives, en particulier en ce qui concerne les causes. Nous notons des progrès modestes, mais intéressants, notamment en ce qui concerne la protection de la nature. Certaines actions ont permis d'augmenter la population d'espèces marines, grâce aux aires marines protégées, mais aussi de rapaces ou encore d'ongulés sauvages. Néanmoins, l'évaluation montre que nous sommes très en retard sur les objectifs de développement durable définis pour 2030, lesquels sont intimement liés à l'état de la biodiversité.

Les défis du climat, de la détérioration de la nature et de la qualité de vie sont liés et doivent donc être résolus de manière synergique, de l'échelle locale à l'échelle globale. Les trajectoires vers la durabilité ne fonctionneront que si elles considèrent conjointement un ensemble de sujets : l'alimentation, l'eau, l'énergie, la santé, le climat et la qualité de la vie de tous.

L'IPBES a identifié plusieurs leviers de transformation vers la durabilité, traduits à l'échelle française. J'en profite pour évoquer l'évaluation française des écosystèmes et les services écosystémiques, coordonnés par le Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) auprès du ministère de la transition écologique. Le rapport de synthèse de la première phase présente un ensemble de solutions. Le premier levier de transformation consiste à appliquer les politiques et instruments existants pour gérer la crise de biodiversité. Cela implique d'abandonner le fonctionnement en silo des politiques et des instruments. En second lieu, il est nécessaire de prendre à bras le corps les causes profondes de la détérioration de la nature, qui sont au fondement de nos sociétés : gouvernance, système économique, équité, politiques et actions intersectorielles, valeurs sociales. Nous approfondirons le sujet dans le rapport sur les valeurs, qui doit être approuvé lors de la session plénière de juillet 2022, à Bonn. Troisièmement, il faut envisager un changement des systèmes économiques et financiers globaux vers une économie globale durable. Il s'agit de revoir les modalités de prise en compte de la qualité et de la dégradation de la nature pour

imaginer une croissance découplée de la dégradation de la nature. Il faut donc revoir la façon de mesurer la prospérité nationale, au-delà des indicateurs économiques usuels. Le CGEDD y réfléchit déjà depuis plusieurs années, avec une expertise dédiée.

Le quatrième levier de transformation consiste à assurer l'inclusion et la participation des communautés indigènes et locales. Leur participation est un élément important outre-mer, dans la mesure où ces communautés participent directement à la gestion de la biodiversité et en dépendent fortement. Même si l'IPBES soutient des transformations radicales, il est important de souligner que les transformations sont déjà en marche dans de nombreux secteurs, grâce aux initiatives locales et globales. Il faut donc tirer parti des initiatives existantes.

Le rapport sur l'Europe et l'Asie Centrale formule des recommandations similaires sur l'intégration des questions de biodiversité en termes de prise de conscience, d'objectifs politiques, de mise en place d'instruments dédiés et surtout, d'intégration intersectorielle. Même si la biodiversité est incluse dans les politiques publiques d'un ministère donné, ce n'est pas suffisant : il faut surtout qu'il n'y ait pas de conflit entre les recommandations et le contenu des politiques. Nous avons ainsi évoqué la vision par le haut, mais la vision par la base est tout aussi importante. Il convient d'intégrer les valeurs de différents groupes de populations et de faire en sorte que les transformations soient justes et équitables. Ce rapport rappelle l'importance des efforts de conservation « classiques » (aires protégées) et insiste sur la qualité de leur gestion, les transformations sociétales – éducation, consommation – et enfin, le partage des responsabilités entre les acteurs. Peu de gens en ont conscience, mais les peuples indigènes et les communautés locales gèrent et occupent 25 % de la surface terrestre globale (Sibérie, Australie, Amérique Latine, Afrique...). 35 % des écosystèmes bien conservés se situent dans des zones indigènes. L'on y observe un déclin de la nature moins rapide, même si ces espaces sont confrontés à une pression croissante.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Monsieur Sarano, j'ai eu l'occasion d'assister à l'une de vos conférences à la Cité de la Mer de Cherbourg. Vous y avez montré des images de plongée avec les cachalots. Le public était ébahi et les enfants, admiratifs. La vie a pris naissance dans les océans et il est fréquent de dire que la survie de l'humanité proviendra des océans. L'océan est en effet porteur de promesses. À ce titre, je recommande la lecture de l'ouvrage d'Anaïs Joseph et Philippe Gouletquer, *Un océan de promesses*. Les océans constituent sans doute le plus grand réservoir de biodiversité de la planète. Cet océan de promesses touche le domaine médical, énergétique, nutritionnel et, avec modération, les minerais. Vous l'avez dit, les océans sont moins connus que la surface de la Lune et sont en danger. La France semblait avoir un peu d'avance dans le domaine sur le plan scientifique, avec l'IFREMER ou la Compagnie Maritime d'Expertises (COMEX), mais aussi médiatique, à travers les actions du Commandant Cousteau. La France a-t-elle conservé cette avance ? Henri Delauze et Paul-Henri Nargeolet sont les « vieux gréements » de l'océanographie française. Existe-t-il une relève ?

Le Président de la République a annoncé la tenue du *One Ocean Summit* à Brest en 2022. Il apparaît nécessaire de réguler juridiquement l'accès aux espaces situés au-delà de 370 kilomètres et de se doter de moyens de contrôle. Ces espaces de haute-mer, dans lesquels s'applique la législation de l'État du pavillon d'origine, font l'objet d'une surpêche énorme. Quelles sont vos attentes au regard de ce sommet qui précédera la Conférence des Nations Unies de Lisbonne ? En quoi la recherche française s'inscrit-elle dans la lignée de ses illustres prédécesseurs ?

M. Guillaume Chevrollier. – Nous partageons le constat d'un manque de connaissances sur la biodiversité et la nécessité d'investir pour mieux la connaître et la respecter. À la suite de ces constats, vous attendez des actions. Pensez-vous que le Congrès de l'UICN et la COP15 permettront d'impulser de nouvelles orientations pour permettre de véritables actions ? Considérez-vous que nous progressons suffisamment sur des modèles scientifiques capables d'intégrer les nombreuses interactions et dépendances croisées de la biodiversité ? Observez-vous un intérêt grandissant du public et des étudiants à l'égard de vos recherches ?

S'agissant des espèces exotiques envahissantes, qui posent problème en France et partout dans le monde, y compris dans nos territoires ruraux, vous avez pointé la nécessité de la prise de conscience. Comment qualifiez-vous la stratégie française adoptée en 2017 ? Est-ce qu'elle repose sur les bons diagnostics et fédère suffisamment les acteurs pertinents ? Êtes-vous en relation avec des acteurs de terrain, tel que le réseau Pollinis ?

M. Stéphane Demilly. – Merci pour vos exposés extrêmement complémentaires. Je voudrais interroger M. Sarano, qui, entre deux phrases, a glissé un petit coup de griffe contre l'éolien en mer. Je suis sénateur de la Somme, où se situe l'une des plus belles baies du monde. Dès mon élection, j'ai été interpellé par la population de pêcheurs picards, qui est très inquiète d'un grand projet de ferme éolienne *offshore* de 8 MW, visant l'installation de 62 mâts sur une profondeur de 14 à 24 mètres. Les réactions ont été vives : le climat est électrique dans les Hauts-de-France, puisque ce territoire concentre un tiers des mâts éoliens du pays, avec plus de 2 500 mâts. Docteur, pouvez-vous nous présenter de façon objective, concise et pédagogique l'incidence d'un tel projet sur la population de poissons, les fonds marins et l'environnement en général ?

M. Franck Courchamp. – La première question portait sur la place de la recherche française, notamment dans le domaine marin. Les chercheurs ne se posent pas nécessairement la question sous cet angle, car nous travaillons de manière collaborative avec les meilleurs experts du monde entier. Dans un domaine aussi vaste que celui-ci, les chercheurs français peuvent être bons dans certains segments de recherche, et moins bons ailleurs. Or, l'investissement dans la recherche, notamment publique, est catastrophique. Le climat dans le monde académique français est terrible. Non seulement les postes sont de moins en moins nombreux, mais les chercheurs sont recrutés de plus en plus tard. Des chercheurs de 40 ans sont considérés comme trop jeunes, bien que certains soient déjà reconnus mondialement en tant qu'experts.

L'intérêt du public pour la biodiversité est croissant. La biodiversité est un sujet à la fois positif et anxiogène. Les étudiants investissent massivement ces filières parce qu'ils sont animés par une volonté d'agir. L'écologie est un domaine scientifique récent et extrêmement complexe. Nous étudions des milliers d'espèces en interaction dans l'espace et dans le temps. Nous attirons non seulement des personnes intéressées par la biodiversité, mais aussi des physiciens, des mathématiciens et des théoriciens en tout genre, car c'est dans ce champ que se situe la nouvelle complexité. Nous faisons face à un paradoxe : malgré un intérêt accru, une perception de la crise de plus en plus aiguë, l'investissement dans la recherche publique n'est à la hauteur ni des promesses ni des enjeux.

Mme Sandra Lavorel. – Je répondrai aux questions portant sur nos attentes pour la COP15 et les interactions avec les acteurs des territoires. Bien sûr, les efforts de conservation portent leurs fruits et doivent être renforcés. Nous avons beaucoup parlé de l'objectif de protection de 30 % des surfaces terrestres et marines. Vous êtes peut-être

familiers de la terminologie « pas de perte nette de biodiversité » : l'on ne peut plus se permettre de perdre de la biodiversité du fait des activités humaines. La conservation de la biodiversité requiert des solutions au cœur de toutes les décisions publiques et privées mais aussi de tous les comportements. La nouvelle évaluation en cours de l'IPBES répond à une demande forte des gouvernements d'évaluer les interactions étroites entre biodiversité, alimentation, eau, climat et santé. Ce n'est que de cette manière que nous pourrions trouver des solutions.

Nous parlons souvent de solutions fondées sur la nature, s'agissant du climat. Il s'agit d'utiliser les espèces et le fonctionnement des écosystèmes pour séquestrer du carbone ou encore épurer l'eau. Or, la notion de solutions fondées sur la nature n'est pas encore suffisamment ancrée dans les politiques. Ces solutions doivent garantir une durabilité non seulement environnementale, mais aussi sociale. Elles doivent être perçues comme justes et équitables pour être acceptées.

Je peux vous garantir que le monde académique, les étudiants et les citoyens montrent un intérêt grandissant pour ces sujets. Les chercheurs en biodiversité sont sans cesse sollicités pour intervenir, que ce soit à l'occasion d'un festival, auprès d'une entreprise, *etc.* La biodiversité est au cœur des préoccupations des acteurs. Soyez-en assurés : les scientifiques font de leur mieux. Je n'épiloguerai pas sur le manque de ressources, mais les experts en biodiversité sont très peu nombreux en France. Faut-il continuer à faire de la recherche ou passer plus de temps avec les acteurs ? Nous pouvons lier les deux dimensions en développant des projets participatifs dans les territoires. Dans la vallée de la Drôme, nous avons ainsi réuni de multiples acteurs – communautés de communes, collectifs de citoyens, acteurs économiques – pour parler de la biodiversité et du climat.

M. François Sarano. – Avant de parler des éoliennes, je peux vous assurer que les citoyens, quels que soient leur âge et leur lieu de résidence, sont intéressés et sensibilisés aux questions de biodiversité. J'habite dans la Drôme, je suis à la fois marin et très terrestre. L'agriculture durable permet le retour du sauvage et il existe des modèles plus respectueux de la nature qui fonctionnent très bien économiquement. Étant moi-même chercheur, je suis persuadé qu'il est très important de continuer à chercher, mais il faut prendre sans plus tarder des mesures pour éviter les pertes de biodiversité. Les causes sont connues depuis très longtemps, depuis plus de 40 ans. Il n'est pas besoin de connaître la complexité des écosystèmes pour savoir que les biocides tuent ; que lorsqu'on construit une marina, on détruit tout un écosystème ; que lorsque l'on utilise des ancres de bateaux qui arrachent les posidonies, on détruit l'écosystème. Comme le disait le Commandant Cousteau, « *ils mesurent, nous pleurons* ». Des actions très concrètes doivent être décidées aujourd'hui.

L'implication des personnes dans les mesures de préservation de la biodiversité est essentielle. Il importe que les gens puissent profiter des réserves marines. Il faut simplement supprimer les prélèvements. En ce qui concerne la gestion de la pêche, les pêcheurs doivent être mis au cœur du dispositif, car ils connaissent parfaitement le milieu marin.

Je ne suis pas spécialiste de l'éolien en mer, mais je suis sûr d'une chose : l'ancrage d'une éolienne détruit le milieu doublement. D'abord du fait de l'ancrage : la turbidité, emmenée par les courants, se disperse sur des surfaces bien plus larges que celle du champ de l'éolienne. La destruction du milieu est étendue et touche toutes les espèces. Les œufs et les larves des espèces vivant en eaux profondes seront affectés par les nuages de sédiments. Quant aux espèces benthiques, vivant sur le fond, elles ne vont plus pouvoir

respirer et n'auront plus accès à leurs ressources, celles-ci étant couvertes de sédiments. L'évocation des énergies renouvelables devrait systématiquement être adossée à un objectif de diminution de la consommation d'énergie. Que penser des actions de promotion de parcs éoliens affichées sur des panneaux lumineux ? La première source d'énergie est l'économie d'énergie.

Nous traduisons avec des mots la réalité vécue directement par les océans. Les chiffres traduisent une vraie dégradation à la fois de la vie marine et de la vie des gens qui en bénéficient. Il faut donc prendre des mesures immédiates. Prenons l'exemple de la pêche de loisir : elle n'est soumise à quasiment aucune règle. Ce n'est pas un problème quand on considère chaque pêcheur individuellement, mais ils sont des millions sur les rivages de la Méditerranée. L'antifouling, qui empêche les organismes aquatiques de se fixer sur la coque des navires, est un poison pour la mer. La mer et l'océan se distinguent du milieu terrestre par leur résilience exceptionnelle. Même les petites mesures, comme la création de réserves marines sans prélèvement, se révèlent très efficaces. Nous gagnons à tous les coups. Qui ne voudrait pas jouer à un jeu où l'on gagne à tous les coups ?

M. Frédéric Marchand. – Comment nourrir dix milliards d'êtres humains tout en préservant la vie sur Terre et la biodiversité ? Cette question suscite de vifs débats entre les tenants de l'agroécologie et les promoteurs d'un modèle beaucoup plus intensif, mais qui permet une mise sous cloche d'une partie de la planète. D'après une étude parue le 5 octobre dernier et issue de l'observation de 2 500 espèces, le modèle le plus intéressant serait l'agriculture intensive. J'aimerais recueillir votre avis sur cette analyse un peu disruptive.

M. Hervé Gillé. – M. Courchamp, vous dites que la psychologie humaine n'est pas adaptée à la gestion de la crise de la biodiversité. Par conséquent, comment faire ? Nous devons répondre à un enjeu essentiel : l'accessibilité de la connaissance et la vulgarisation des connaissances scientifiques. Les stratégies de communication ne sont pas suffisamment travaillées pour toucher l'ensemble des citoyens. Le deuxième enjeu, sans doute encore plus important, concerne la déclinaison opérationnelle des leviers d'action. Nous observons souvent un décalage important entre le discours des chercheurs et les politiques. J'ai le sentiment que cet espace n'est pas comblé. Nous avons besoin d'une démonstration de notre capacité à agir. Pour terminer, j'évoquerai le niveau d'acceptabilité des mesures. Nous sommes tous d'accord pour agir, mais comment procéder et à quelle vitesse ?

Mme Angèle Prévaille. – Je souhaite revenir sur les annonces visant la création d'aires marines protégées. En Méditerranée, leur proportion passerait de 0,2 à 5 %. Comment envisagez-vous la faisabilité de cette mesure ? Par ailleurs, j'ai l'impression que la France ne lutte pas de manière efficace contre ses 2 700 espèces exotiques et envahissantes. Quelles mesures concrètes sont mises en place dans les communes ? Ne sommes-nous pas un peu en retard ? Quel regard portez-vous sur l'élevage de poulpes en containers en Méditerranée, alors que cette espèce est très intelligente ?

Mme Lavorel, vous avez évoqué la qualité de gestion des aires protégées. Quel regard portez-vous sur la baisse des effectifs au ministère de la transition écologique ?

Ma dernière question s'adresse à vous trois. Que pensez-vous de la décision du Tribunal administratif de Paris condamnant le Gouvernement à prendre toutes les mesures utiles pour réparer le préjudice psychologique et prévenir l'aggravation des dommages ?

M. Ronan Dantec. – Je rejoins mon collègue M. Gillé quant à la complexité de ces sujets. Nous avons certainement un vrai retard en termes d’analyse de l’impact des politiques publiques sur la biodiversité, en comparaison avec le climat.

Je considère que l’éolien aura un impact positif sur la biodiversité. De fait, l’éolien *offshore* va contribuer à la création de sortes de réserves marines. La mer est effectivement résiliente : nous en avons la démonstration après les marées noires. En Écosse, le grand parc éolien *offshore* n’a pas eu d’impact négatif sur la biodiversité, mais a permis une diminution de la pêche. La question de l’usage des sols est au cœur des sujets de biodiversité : équilibre entre zones d’agriculture intensive et zones naturelles ; place de l’étalement urbain ; lieux de connectivité entre l’activité humaine et les parcs... La biodiversité est une question de souveraineté nationale, dès lors qu’elle a trait à l’usage des sols. C’est pourquoi les négociations internationales sur la biodiversité sont beaucoup plus délicates à mener. Où en êtes-vous des analyses sur la gestion des sols ? Existe-t-il des modèles de gestion équilibrée entre les enjeux économiques, humains, agricoles et de biodiversité ?

M. Bruno Belin. – M. Sarano, je sollicite votre connaissance des milieux marins : l’éolien en mer est-il une ineptie ?

M. Didier Mandelli. – Je me fais le relais de Marta de Cidrac, Sénatrice des Yvelines, qui ne peut pas être présente parmi nous, en vous lisant la question qu’elle souhaite vous poser : « comment créer une dynamique mondiale afin de multiplier les aires protégées renforcées sachant qu’elles ont prouvé leur efficacité en France ? »

M. François Sarano. – Dire que l’éolien en mer est une ineptie serait une ineptie. La situation doit être étudiée au cas par cas, en considérant différentes échelles temporelles (celle des pêcheurs et celle de nos enfants). Il est donc nécessaire d’analyser la durée de vie de l’éolienne, la quantité d’énergie produite, les économies d’énergie potentielles et son impact direct. Nous savons que la mer est résiliente et répond patiemment à toutes nos agressions. Exploiter la planète pour satisfaire la demande alimentaire de l’humanité est un joli vœu pieux, tant qu’on satisfait uniquement la demande solvable. Aujourd’hui, nous pourrions mettre la planète à feu et à sang, détruire davantage la forêt amazonienne pour produire davantage de biftecks. L’exploitant intégrera le coût de la destruction de la forêt, le coût de l’emballage du produit et de l’exportation, si bien que les gens ayant besoin de se nourrir n’en auront plus les moyens. L’argument qui consiste à exploiter plus pour nourrir l’humanité ne fonctionne pas – ni avec l’aquaculture ni avec l’intensification de l’exploitation.

Par ailleurs, le poulpe est effectivement une espèce très intelligente. L’Union européenne l’a classé, avec les primates, parmi les espèces ne pouvant faire l’objet d’expériences. Au-delà de ce constat, le développement de toute aquaculture d’animaux carnivores est une ineptie. Cela revient à élever des lions et d’aller chasser des gazelles. Ces poulpes seront nourris de protéines issues de la mer. Nous envoyons en mer des bateaux pêcher au large des poissons, qui seront congelés ou transformés en farine, pour être donnés aux poulpes – au prix d’une consommation énergétique catastrophique. La seule aquaculture raisonnable est celle des mollusques, qui filtrent directement le plancton. Pour toutes les autres aquacultures, cela revient à donner de la « saucisse pur porc » aux cochons ! L’aquaculture des carnivores n’est pas une production, mais un prélèvement déguisé.

M. Franck Courchamp. – Est-il préférable de consacrer moins d’espaces à l’agriculture en y pratiquant l’agriculture intensive avec tous les problèmes que cela comporte en termes d’intrants, ou d’étendre les surfaces agricoles pour y pratiquer un mode moins

intensif ? Cette question n'a pas encore été résolue par la science. La question de savoir comment nourrir 10 milliards d'êtres humains demain n'est peut-être pas posée de façon complète. Ne faudrait-il pas utiliser une partie des ressources de recherche pour faire en sorte que nous n'ayons pas à nourrir autant de personnes ?

Il est vrai que nous ne sommes pas armés psychologiquement, de manière innée, pour la gestion de crise. Une fois ce constat posé, nous sommes en mesure d'y faire face. Nous n'étions pas biologiquement destinés à marcher sur la Lune. Pourtant, nous y sommes parvenus. Je suis persuadé que nous pouvons résoudre les défis d'aujourd'hui, même s'ils sont beaucoup plus grands. Tout l'enjeu est de prendre conscience de ces problèmes. L'humanité est pleine de ressources, de génie. Aujourd'hui, elle est hyperconnectée. Elle a davantage accès à l'information et peut relever tous les défis. Encore faut-il que nous ayons conscience du défi.

Je pense que l'on sous-estime énormément l'intérêt du citoyen pour la science et son appétence pour la complexité. Les tentatives de vulgarisation sont beaucoup plus nombreuses qu'on ne le pense, notamment grâce aux plateformes numériques qui diffusent des contenus de qualité. Je vous livrerai deux exemples personnels. J'ai réalisé un film scientifique d'animation 3D de 30 minutes qui a été diffusé sur Arte. Il a été vu plus de 15 millions de fois sur YouTube. J'ai également réalisé une bande dessinée scientifique sur un sujet assez confidentiel (les fourmis envahissantes), qui a été vue plus de 400 000 fois. Les gens ont faim de science, notamment écologique.

Pour autant, je vous rejoins sur le fait qu'il manque un corps de métier pour établir le lien entre les scientifiques et les politiques. En la matière, la vulgarisation ne suffit pas. Il faudrait créer un corps de métier chargé d'analyser les publications scientifiques et de les traduire aux décideurs pour qu'ils prennent des mesures nécessaires. Il y a quelques années, j'ai mené une étude sur l'impact du changement climatique sur les invasions de fourmis en France. Nous avons identifié, grâce à des modèles, quelles espèces pourraient envahir le pays et identifié leurs ports et aéroports d'origine. Cependant, nous n'avons ni le temps ni les ressources pour aller à la rencontre des services des douanes et les alerter sur ces espèces, pour qu'ils prennent des décisions de mise en quarantaine des containers. Il faudrait donc un corps de métier capable de comprendre la science et de la transformer en recommandations pour les décideurs. Ce métier ne peut être exercé ni par les politiques ni par les scientifiques, car nous ne disposons ni de la formation ni du temps nécessaires pour le faire.

Mme Sandra Lavorel. – La médiation scientifique est un métier d'avenir.

Sommes-nous à la hauteur sur le terrain ? Les collectivités territoriales ont souvent de bonnes intuitions, mais sont dépourvues de ressources financières, voire de connaissances et de compétences. Elles souhaiteraient disposer de personnes capables de faire le relais entre les connaissances et leur traduction en actions. Mon expérience m'enseigne que l'une des difficultés que rencontrent les scientifiques et les étudiants tient à la complexité des politiques publiques. Ce n'est pas pour rien qu'ont été créées des formations dédiées à leur appropriation. Il existe des formations à mi-distance entre l'environnement et les politiques publiques. La formation aux politiques publiques ne devrait-elle pas constituer un socle pour toute formation en environnement, en agriculture, en foresterie, en pêche, *etc.* ?

S'agissant de la question relative aux modèles agricoles, il n'y a pas de réponse ferme et univoque : la réponse varie selon les régions. Dans les régions tropicales, certaines espèces ont besoin de surfaces relativement étendues pour perdurer. Même si nous pratiquons

une agriculture respectueuse de l'environnement, ces espèces ne bénéficieront pas d'une surface suffisante. En Europe, la question n'est pas de choisir entre un mode agroécologique et une production intensive, même si l'agriculture intensive peut être plus « verte » qu'elle ne l'est : la solution doit être régionalisée.

En ce qui concerne l'usage des sols, j'insiste sur la nécessité de reconnaître le rôle de la planification territoriale et de la doter des moyens nécessaires à son efficacité. Elle doit être concrétisée et respectée.

Pour conclure, les territoires ne manquent ni de motivation ni de compétences. L'enjeu tient à l'articulation entre les politiques nationales et les initiatives locales, qu'elles émanent des citoyens ou des élus. La loi Biodiversité de 2016 comporte une séquence « éviter-réduire-compenser ». Il est précisé que l'on ne peut pas travailler projet par projet. Il faut une coordination régionale pour analyser les impacts cumulés et atteindre l'objectif de zéro perte nette. Or, les directions régionales n'ont absolument pas les moyens d'appliquer cette politique. Elles se contentent de jouer au pompier.

M. Franck Courchamp. – En France, nous comptons plus de 2 700 espèces exotiques, si l'on inclut les espèces exotiques et les espèces exotiques dites envahissantes. Il est souvent difficile de déterminer les espèces susceptibles de s'étendre. Lorsque nous les identifions, il est déjà trop tard. En la matière, la France n'est pas à la hauteur des enjeux. En l'absence d'une prise de conscience, les problèmes ne sont pas anticipés. D'une manière générale, l'Europe est en retard. La France est au carrefour de l'Europe, comporte trois façades maritimes et est l'un des plus gros importateurs de marchandises : elle est donc fortement exposée aux espèces exotiques, mais les mesures prises ne sont pas suffisantes. Nous en subissons les coûts, alors que la prévention se révélerait bien moins coûteuse.

Mme Sandra Lavorel. – Les moyens et les effectifs alloués à la gestion des aires protégées sont une tragédie pour la gestion de la biodiversité en France.

M. François Sarano. – Si nous voulons que les gens acceptent les politiques publiques de préservation, il faut amener les écoliers et les étudiants dans la nature. Sinon, comment pourraient-ils se soucier d'espèces dont ils ne connaissent même pas le nom ? Profitons des réserves pour approcher le sauvage afin de savoir pourquoi mener des politiques de préservation.

M. Jean-François Longeot, président. – Je vous remercie vraiment de nous avoir fait part de vos expériences, d'avoir contribué à l'éclairage scientifique de notre commission et évoqué des mesures permettant de lutter efficacement contre l'érosion de la biodiversité.

J'ai été très heureux de vous entendre. Les enjeux relatifs au climat sont relativement acquis ; concernant la biodiversité, je serais moins affirmatif. J'espère que nos auditions permettent de favoriser la compréhension et l'appréhension de la problématique liée à la biodiversité.

Ce compte rendu a fait l'objet d'une captation vidéo [disponible sur le site internet du Sénat.](#)

Mercredi 27 octobre 2021

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

La réunion est ouverte à 10 heures.

Échanges de vues sur les positions française et européenne dans le cadre de la COP 26

M. Jean-François Longeot, président. – Après nos auditions des experts français du Groupe d’experts intergouvernemental sur l’évolution du climat (GIEC), et de M. Stéphane Crouzat, ambassadeur de la France chargé des négociations sur le changement climatique, nous achevons aujourd’hui notre cycle de réunions de commission consacré à la 26^e Conférence des parties des Nations unies pour le climat (COP 26), qui se tiendra à Glasgow en novembre prochain.

Je rappelle qu’une délégation de notre commission se rendra sur les lieux de la COP avec un double objectif : d’une part, représenter le Parlement français à Glasgow, et d’autre part, assurer un suivi des négociations par la rencontre avec les acteurs clés de la diplomatie climatique.

Je rappelle également que le Sénat examinera le 2 novembre prochain une proposition de résolution au titre de l’article 34-1 de la Constitution consacrée à ces négociations, dont l’objet est d’affirmer la nécessité d’un accord ambitieux lors de la COP 26 de Glasgow afin de garantir l’application effective de l’Accord de Paris.

Ces deux rendez-vous nous donnent ce matin l’occasion d’un échange de vues sur les positions française et européenne dans le cadre de la COP 26. Je donnerai tout d’abord la parole à Ronan Dantec, président du groupe de travail « Enjeux internationaux - Climat - Environnement – Développement », qui mène, depuis plusieurs mois, des auditions préparatoires à la COP 26, à l’appui desquelles la proposition de résolution a été préparée.

Après l’intervention du président de notre groupe de travail, je donnerai la parole à l’ensemble des membres de la commission qui souhaitent exprimer leurs observations. J’inviterai Joël Bigot et Frédéric Marchand, qui m’en ont fait la demande, à nous rendre compte des problématiques évoquées au sein de l’Union interparlementaire (UIP) dans le cadre de la pré-COP 26 qui s’est tenue à Rome, au début de ce mois.

M. Ronan Dantec. – Le groupe de travail « Enjeux internationaux - Climat - Environnement – Développement » que je préside mène depuis plusieurs mois des auditions préparatoires à la COP 26 : nous avons notamment entendu l’ambassadeur Unesco du Royaume-Uni – qui nous a rappelé l’importance de l’axe franco-britannique dans les négociations à venir – l’ambassadeur Environnement de la France, puis l’ambassadeur Climat de la France dans le cadre de la commission, ou encore l’Institut du développement durable et des relations internationales (Iddri). Ces auditions nous ont permis de mieux appréhender les lignes de force d’une négociation qui est essentielle pour notre avenir commun. J’aimerais vous en présenter les principaux enseignements.

Tout d'abord, j'aimerais aborder le mécanisme volontaire de l'Accord de Paris par lequel les États s'engagent à travers des contributions déterminées au niveau national (CDN), actualisées tous les cinq ans. Cette actualisation des CDN doit traduire un relèvement de l'ambition de l'État partie. Au soir de l'Accord de Paris, en 2015, la somme des CDN aboutissait à une augmentation de la température moyenne de plus de 3 °C à la fin du siècle par rapport au début de l'ère industrielle. Nous étions donc loin des objectifs d'une élévation maximale des températures de 2 °C et, idéalement, de 1,5 °C, inscrits dans l'accord. Aujourd'hui, les Nations unies estiment que la deuxième salve de contributions nationales qui précède la COP 26 conduirait à une hausse des températures d'environ 2,7 °C d'ici la fin du siècle. Si on veut être optimiste, on constate donc que le mécanisme de l'Accord de Paris fonctionne : la somme des nouvelles CDN traduit bien un relèvement de l'ambition des États parties, même si nous ne sommes pas encore sur la trajectoire des 2 °C, et encore moins sur celle de 1,5 °C. Nous ne sommes donc pas sur la bonne trajectoire, mais nous nous y rapprochons. On voit d'ailleurs que les pires scénarios sont considérés comme de moins en moins probables par le GIEC.

Malgré tout, on observe aujourd'hui une forte augmentation des émissions de gaz à effet de serre, après la baisse sensible consécutive au début de la pandémie de Covid-19.

Cela est particulièrement vrai en Asie, qui occupe une part de plus en plus importante dans les émissions mondiales. La Chine représente 25 % des émissions, dont 10 % liées aux seules exportations. Les émissions chinoises sont donc aujourd'hui majoritairement domestiques : les classes moyennes chinoises émettent ainsi plus de gaz à effet de serre que les classes moyennes européennes. L'augmentation sensible des émissions en Asie s'explique aussi par un recours au charbon, la Chine venant par exemple d'autoriser l'extraction de 220 millions tonnes.

Dans les pays occidentaux, les émissions baissent structurellement, bien que lentement. Quant aux pays africains et du Moyen-Orient, on observe aujourd'hui une stabilisation des émissions, qui avaient tendance à augmenter structurellement avant le début de la crise sanitaire.

Plusieurs pays n'ont toujours pas soumis leur CDN, notamment l'Inde - émetteur de plus en plus important - et la Chine - qui a malgré tout annoncé viser la neutralité carbone d'ici 2060 et un pic de ses émissions d'ici 2030. Certains pays, qu'on n'attendait pas particulièrement, viennent de formuler des engagements. L'Arabie Saoudite et les Émirats arabes unis visent la neutralité carbone respectivement d'ici 2060 et 2050. La Turquie vient de ratifier l'Accord de Paris ; c'était un des derniers grands pays à ne pas l'avoir encore fait.

J'aimerais aborder un deuxième point d'attention : l'application de l'article 6 de l'Accord de Paris, relatif aux mécanismes de marché, qui n'a pas fait l'objet d'accord lors des COP précédentes, notamment à la COP 25 de Madrid. Cet article 6 porte, d'une part, sur les règles de coopération volontaire bilatérale, qui doit permettre à un État de transférer ses efforts d'atténuation au niveau international, et, d'autre part, sur le mécanisme de développement durable, marché international des compensations carbone qui doit prendre la suite du mécanisme pour le développement propre issu du protocole de Kyoto.

Le transfert des efforts d'atténuation d'un État à un autre implique un système fiable de comptabilisation, afin notamment d'éviter un double comptage des résultats d'atténuation. Les États parties ne sont pas parvenus à se mettre d'accord sur ce sujet lors de la COP 25 de Madrid.

Quant à la mise en œuvre du mécanisme de développement durable, devant prendre la suite du mécanisme pour le développement propre issu du protocole de Kyoto, elle bute actuellement sur la problématique de « l'air chaud ». Des pays de l'ancien bloc soviétique, comme la Russie, disposent d'importants crédits carbone, en raison de la réduction des émissions de gaz à effet de serre consécutive à la crise industrielle associée à la chute de l'URSS. Si les Russes intègrent ces crédits excédentaires dans le mécanisme de développement durable prévu par l'Accord de Paris, on risque d'observer une déstabilisation du mécanisme et une baisse du prix du carbone qui y est fixé.

La montée en puissance des mécanismes de taxation aux frontières sur l'intensité carbone des importations et des exportations constitue un autre grand enjeu des négociations actuelles, dans le contexte de la lutte commerciale entre la Chine, l'Europe et les États-Unis.

Troisième sujet d'intérêt : l'article 13 de l'Accord de Paris qui prévoit l'établissement d'un cadre de transparence, permettant de s'assurer du respect par chaque État des engagements souscrits auprès des Nations unies. Certains États ne sont pas très enthousiastes à ce qu'on aille étudier dans le détail leurs émissions.

J'en viens à un autre sujet de négociation : celui de la promesse formulée par les pays du Nord, lors de la COP 15 de Copenhague en 2009, de porter à 100 milliards de dollars par an d'ici 2020 le soutien financier aux pays du Sud en matière climatique. Malgré le retard sur l'échéance de 2020, il semblerait que nous sommes aujourd'hui en bonne voie : le président britannique de la COP 26, Alok Sharma, a annoncé que les 100 milliards de dollars par an promis par les pays développés devraient être atteints en 2023. Le président Biden s'est notamment engagé à un doublement de l'aide américaine, pour atteindre environ 11 milliards par an.

Enfin, un dernier enjeu de la COP à venir portera sur la manière de faire dialoguer les trois conventions nées lors du sommet de Rio en 1992 : la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, la Convention sur la diversité biologique et la Convention des Nations unies sur la lutte contre la désertification. Depuis leur origine, ces conventions ont fonctionné en silo, alors que les sujets qu'elles traitent sont intimement liés. Depuis deux ans, à l'initiative notamment de la France, des réflexions sont menées pour renforcer les synergies entre ces trois conventions. Les fonds issus de la compensation carbone, reposant notamment sur le stockage de carbone par les forêts, contribuent par exemple à la préservation de la forêt tropicale et de la biodiversité.

En conclusion, l'approche de cette COP s'accompagne d'inquiétudes, justifiées au regard du niveau inédit d'émissions de gaz à effet de serre dans le monde. Je note que les grands accords internationaux se font dans un monde où la régulation internationale fonctionne. Par exemple, dans les années 1990, les avancées permises entre Rio et à Kyoto s'expliquent, d'une part, par l'arrivée au pouvoir des démocrates aux États-Unis, et, d'autre part, par l'effondrement du bloc soviétique associé à un effacement géopolitique de la Chine. Dans ce contexte, le *leadership* occidental s'est donc affirmé en matière climatique. De même, l'Accord de Paris résulte d'un alignement des planètes, facilité par la présence des démocrates américains au pouvoir. Si les démocrates contrôlent à nouveau le pouvoir aux États-Unis, le niveau d'affrontement entre les Américains et la Chine n'a jamais été aussi fort. Réussira-t-on dans ce contexte à aboutir à un accord cadre sur le climat dans un monde qui se tend ? Nous ne savons pas dans quelle mesure la situation internationale dégradée va affecter les négociations climatiques. Toutefois, le pire n'est pas certain : les Chinois ont également intérêt à éviter la catastrophe climatique.

M. Joël Bigot. – Merci pour cette présentation du cadre dans lequel se déroulent les négociations climatiques.

L'Union interparlementaire (UIP), dont je fais partie, s'est réunie les 7 et 8 octobre à Rome, à l'occasion de la pré-COP 26. Certains acteurs, comme l'Inde ou la Chine, demeurent discrets. Les États-Unis, de retour dans l'Accord de Paris, avaient quant à eux envoyé Nancy Pelosi, présidente de la Chambre des Représentants. C'est un signal assez fort de la volonté des Américains de contribuer à la lutte contre le réchauffement climatique.

Les représentants des parlements nationaux ont proposé des amendements à une déclaration finale, adoptée par consensus, adressée à leur exécutif. Cette déclaration invite de manière unanime la communauté internationale à respecter l'Accord de Paris et ses objectifs d'augmentation maximale des températures de 2 °C et, idéalement de 1,5 °C, et d'atteinte de la neutralité carbone à horizon 2050. Les parlementaires de certains États - notamment les pays pétroliers que sont l'Iran, l'Arabie Saoudite, les Émirats arabes unis ou encore le Nigéria - ont fait savoir qu'ils auraient besoin de davantage de temps pour atteindre ces objectifs.

L'UIP a également évoqué la problématique des émissions transnationales, issues des transports aérien et maritime. Elle a invité l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à œuvrer pour un commerce vert, qui favorise les énergies renouvelables. L'UIP a demandé la mise en place d'un mécanisme de calcul des émissions transnationales, afin de répartir la responsabilité de ces émissions.

Nous avons été frappés par les prises de position des parlementaires africains, qui ont mis en avant la responsabilité des pays riches dans la situation actuelle, estimant que « ceux qui ont abimé doivent maintenant réparer ». Je rappelle que 80 % des émissions de gaz à effet de serre proviennent des pays du G20, avec 18 à 20 % pour les seuls pays de l'Union européenne.

En marge de cette réunion, nous avons participé à un échange avec de jeunes citoyens italiens. Les parlements nationaux font face à un enjeu commun, celui de s'assurer que les populations s'approprient les problématiques climatiques.

Je note que la proposition française de mentionner l'économie circulaire dans la déclaration finale de l'UIP a été intégrée. Cette résolution a été adoptée par consensus, en dépit des divergences exprimées sur le calendrier, certains pays ayant fait savoir qu'ils auraient besoin de davantage de temps pour atteindre les objectifs de l'Accord de Paris. On observe donc une volonté partagée, au point même que les représentants chinois, présents en visioconférence, ont fait savoir qu'ils visaient l'atteinte de la neutralité carbone d'ici 2060.

Nous avons également rencontré d'autres délégations, qui ont souhaité s'entretenir avec nous sur certaines problématiques, à l'instar des feux de forêt.

M. Frédéric Marchand. – Nous avons en effet rencontré nos homologues des pays de l'arc méditerranéen pour évoquer la question des feux de forêt. Plus de 100 000 hectares ont brûlé en moins de deux semaines en Grèce cet été. Le 8 août dernier, la NASA avait relevé 187 114 incendies, record du nombre de feux quotidiens jamais relevés à travers le monde.

Les moyens mobilisés sous l'égide de l'Union européenne ont permis de mener une véritable bataille contre le feu lors de ces incendies grecs.

L'objectif de cette rencontre était de faire le constat des mécanismes nationaux et européens existants pour lutter contre ces feux et d'envisager des réponses communes concernant la prévention et la gestion de ces incendies qui vont malheureusement s'accroître avec le réchauffement climatique.

À ce sujet, nous souhaitons aboutir à une déclaration commune.

La mise en place d'une mission d'information au sein de notre commission sur les feux de forêt nous permettrait de jouer un rôle dans ce travail collectif.

M. Jean-François Longeot. – Merci pour ce compte rendu. Il me semble en effet pertinent qu'une mission d'information sur les feux de forêt soit mise en place dans les prochaines semaines.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Comme l'a dit Ronan Dantec, à ce stade, le compte n'y est pas : le dernier rapport des Nations unies estime que la somme des nouvelles CDN conduirait à une hausse des températures d'environ 2,7 °C d'ici la fin du siècle. N'y a-t-il pas un risque à ce que la communauté internationale se contente d'effets d'annonce ? Je pense notamment aux récents engagements de l'Australie qui a annoncé viser la neutralité carbone d'ici 2050, sans pour autant se donner de cibles intermédiaires, pourtant essentielles au respect des objectifs de l'Accord de Paris. L'Australie assure dans le même temps ne rien vouloir changer, notamment concernant ses politiques extractives de charbon, de minerai et de gaz. La Chine s'engage également à long terme sur la neutralité carbone d'ici 2060. Doit-on se satisfaire de ces engagements éloignés dans le temps ? N'y a-t-il pas là un jeu de dupes ?

M. Stéphane Demilly. – Les 197 pays présents à la COP 26 devront assurer la mise en œuvre effective de l'Accord de Paris. Toutefois, l'échec de la COP 25 a rendu sceptique beaucoup d'observateurs.

Au 31 juillet, seuls 110 pays sur 197 ont déposé une nouvelle contribution déterminée au niveau national (CDN) pour se conformer à leurs engagements. La Chine ou l'Inde, à l'origine de 36 % des émissions mondiales, n'ont pas soumis la leur. Nous avons donc l'impression que nous sommes partis pour un aller simple en direction du désastre.

Avec le recul, le terme « contraignant » est-il judicieux pour qualifier l'Accord de Paris, un grand nombre de ses articles n'étant pas réellement impératifs et l'essentiel du texte s'appuyant sur des contributions volontaires de la part des États signataires ? D'autant plus que l'article 6, relatif aux mécanismes de marché, pourrait constituer une forme de subterfuge permettant à certains de se racheter une virginité en matière environnementale.

Par ailleurs, le président Biden a annoncé le retour des États-Unis dans l'Accord de Paris. Où en sommes-nous concrètement un an après son élection ?

M. Ronan Dantec. – Concernant les engagements des États, il faut se rappeler de la COP 15 de Copenhague de 2009, où plusieurs acteurs, en particulier la Chine, ont affirmé leur refus d'un accord contraignant. La force de l'Accord de Paris a été de contourner cet obstacle ; nous n'aurions jamais abouti à Paris si nous avions voulu obtenir un accord contraignant. Les seuls éléments contraignants de l'Accord de Paris sont en réalité la

soumission par chaque État à une CDN tous les cinq ans et à une obligation de transcrire cette CDN dans un dispositif national d'application.

Concernant le retour des États-Unis dans l'Accord de Paris, les signaux donnés ont, pour l'instant, été essentiellement financiers, avec le doublement des fonds climat annoncés par Joe Biden et le plan de relance actuellement en discussion au Congrès prévoyant un investissement massif dans les infrastructures moins carbonées.

La régulation climatique va désormais être économique. Les émissions européennes baissent, notamment car le prix du carbone européen s'est largement accru sur le marché carbone ETS, en étant passé de quelques euros à 60 euros la tonne de CO₂ aujourd'hui. Or, l'Europe ne peut pas avoir un tel système qui renchérit ses propres exportations, sans exiger que ses partenaires fassent également des efforts. La régulation économique est donc au cœur de la régulation climatique internationale ; elle constitue à cet égard une forme de contrainte. Les Chinois ont mis en place un marché carbone pour leur propre système électrique ; il a vocation à devenir le plus grand marché carbone au monde.

La baisse des émissions dans les pays occidentaux - en Europe, aux États-Unis et au Canada - nous invite à un certain optimisme. Sur les 1 000 milliards de dépenses énergétiques annuelles, les investissements dans les énergies renouvelables ont dépassé pour la première fois les investissements dans les énergies fossiles en 2020. Il y a donc des évolutions macroéconomiques significatives.

Quant aux Australiens, il me semble qu'ils ont annoncé vouloir atteindre la neutralité carbone, mais sans renoncer aux énergies fossiles. Cela signifie probablement qu'ils souhaitent recourir à des dispositifs de compensation carbone. On sait toutefois que les crédits carbone issus de la compensation seront par définition limités à l'échelle mondiale.

Nous ne sommes pas à l'abri que les engagements des États ne soient pas tenus. Je pense malgré tout que le système de l'Accord de Paris est probablement le pire des systèmes, à l'exclusion des autres...

En résumé, les scénarios les plus pessimistes du GIEC semblent s'éloigner, ce qui démontre une dynamique de ralentissement des émissions, qui devra toutefois être renforcée pour éviter la catastrophe climatique.

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Glasgow va être le premier test de l'Accord de Paris. Or, au 31 juillet, seuls 110 pays sur 197 ont déposé un nouvelle CDN, même si ce chiffre a depuis augmenté et devrait continuer à progresser d'ici le début de la COP.

Je ne comprends pas en quoi le mécanisme de l'article 6 va contribuer à réduire les émissions globales de gaz à effet de serre.

Si les intentions, aussi louables qu'elles soient, ne sont pas accompagnées de sanctions, je doute de la capacité de l'Accord de Paris à résoudre les problèmes.

L'article 13, qui doit permettre de comparer les efforts entre États par l'établissement d'un cadre de transparence, est important : si on n'arrive pas à déterminer le contenu des CDN et à les comparer, ces engagements s'apparenteront à des déclarations de bonnes intentions. Un des enjeux de Glasgow est donc de donner une traduction à cet article 13, notamment en établissant des indicateurs communs. Pendant qu'on tente d'établir ces indicateurs communs, le réchauffement climatique s'aggrave.

Mme Angèle Prévile. – Nous devons nous préoccuper du volet « pertes et préjudices » car ceux qui ont abimé doivent réparer. Si nous ne résolvons pas cette question, les pays qui subissent le plus les conséquences du réchauffement climatique nous le reprocheront à juste titre.

Je m’interroge par ailleurs sur la logique de marché qui prévaut dans l’Accord de Paris. Je ne pense pas tout à fait qu’on puisse s’en sortir avec une régulation économique. L’article 6 porte sur la coopération bilatérale volontaire par l’échange de crédits carbone ; pourquoi ne pas développer une vraie coopération bilatérale entre pays développés et en développement, pour permettre à ces derniers de se développer dans le respect de nos objectifs climatiques ?

Enfin, je me pose la question de l’efficacité des fonds versés chaque année par les pays du Nord vers les pays du Sud. En évalue-t-on l’efficacité ? On sait que l’argent peut être mal dépensé, voire détourné.

M. Hervé Gillé. – J’ai le sentiment qu’il y a un manque de perspectives sur un certain nombre de sujets. Par exemple, a-t-on réellement une évaluation de l’impact de l’épidémie de Covid-19 au regard des enjeux de la COP 26 ?

Par ailleurs, la question de la déclinaison opérationnelle de nos engagements climatiques se pose. En particulier, comment les États impliquent-ils les citoyens dans la mise en œuvre de nos engagements internationaux ? Les CDN correspondent à des plans nationaux qui sont déclinés à l’échelle des territoires dans des plans climat-air-énergie territorial (PCAET). Or, seulement 20 % des PCAET sont aujourd’hui aboutis en France. De plus, ces plans ne prévoient aucune obligation ou conditionnalité. Les seules obligations existantes aujourd’hui en matière de planification territoriale se trouvent dans les schémas régionaux d’aménagement, de développement durable et d’égalité des territoires (SRADDET) en matière de consommation foncière. Cela veut dire qu’il n’y a pas de déclinaison territoriale de nos engagements climatiques, puisqu’il n’y a pas d’obligations ou de conditionnalité. La ministre de la transition écologique s’oppose ainsi à intégrer des formes de conditionnalité dans la contractualisation entre l’État et les collectivités territoriales, par exemple s’agissant des contrats de relance et de transition écologique (CRTE).

La technicité et la complexité des négociations internationales créent de l’incompréhension chez le citoyen, qui ressent de l’impuissance, laquelle peut mener au populisme. Il faut donc donner de la visibilité aux citoyens, en déclinant concrètement nos engagements internationaux.

M. Ronan Dantec. – La question climatique, du fait de sa transversalité, implique une connaissance encyclopédique du monde : elle a des conséquences sur l’ensemble des gestes quotidiens, de nos choix énergétiques, alimentaires, de loisirs... Elle influence également la géopolitique. Comme le rappelle Al Gore, la crise syrienne prend sa source dans des sécheresses à répétition, qui ont causé un exode rural très important et une déstabilisation de la société urbaine syrienne. Le lien entre le climat et les autres crises que traverse notre planète est donc réel. Rappelons d’ailleurs que de nombreuses crises géopolitiques du XX^e siècle sont liées au pétrole et donc, indirectement, au climat.

Il y a une vraie difficulté à s’accorder sur un système de régulation climatique international entre des pays en désaccord en matière de systèmes politiques, religieux ou

économiques. En dépit de ces divergences, il y a une obligation de résultats en matière climatique ; c'est un défi inédit dans l'histoire de l'humanité.

Malgré la complexité de la question climatique, qui est inévitable, il est possible de parler simplement de climat à nos concitoyens. Le premier message simple à adresser est de rappeler que l'Union européenne arrive à tenir une trajectoire proche de la stabilisation du climat sous les 2 °C. Si nous mettons toute la puissance économique européenne en direction de la transition, nous arriverons à tenir l'objectif. L'objectif de baisse de 55 % des émissions désormais porté par l'Union européenne est crédible et montre que le monde peut y arriver. Cela ne signifie pas que nous y sommes déjà ; nous l'avons vu lors des récents débats sur la loi « Climat et résilience », la France n'est pas sur la bonne trajectoire par rapport à ses objectifs climatiques.

Disposons-nous d'un autre levier de régulation climatique que l'échange commercial international dans le cadre mondialisé dans lequel nous évoluons aujourd'hui ? À titre personnel, je n'en vois pas vraiment. L'interpénétration entre les grandes économies est le seul vrai levier de stabilisation du climat. La seule contrainte est économique ; si les Chinois ne respectent pas leurs engagements climatiques, nous n'allons pas leur faire la guerre. Je rappelle que plusieurs pays, dont la Chine et les États du Golfe, refusent catégoriquement un accord totalement contraignant, assorti de sanctions.

La seule bonne nouvelle des vingt dernières années est la dynamique des énergies renouvelables. Le charbon devient une énergie trop chère par rapport à l'éolien ou au photovoltaïque.

L'article 6 de l'Accord de Paris va organiser les flux financiers permettant la mutation à marche forcée d'un certain nombre d'économies, notamment dans les pays du Sud. Le rapport Stern de 2006 estimait qu'un investissement de 1 % du PIB mondial par an permettait d'assurer la transition écologique des modèles économiques. C'est un peu la logique sous-jacente à l'article 6.

L'article 13 relatif à la transparence continuera de bloquer les négociations tant que nous n'aurons pas avancé sur l'article 6. Certains pays ne voudront pas trop de transparence, mais je pense que nous arriverons à un accord sur l'article 13. L'enjeu central de la négociation est donc l'article 6.

Les fonds climat sont-ils efficaces ? Je pense que nous avons beaucoup progressé en la matière. Une grande partie de cet argent passe par les banques de développement. L'Agence française de développement (AFD) ou le Fonds vert pour le climat, qui gère une partie de l'enveloppe des 100 milliards, ne décaissent pas les fonds sans savoir où va l'argent qui est plutôt utilisé à bon escient. La question est plutôt de savoir si nous avons aujourd'hui assez de financements : je pense que ce n'est pas le cas.

Lee White, ministre gabonais de l'environnement et président du groupe Afrique à la COP, me rappelait que le Gabon dispose d'une rente pétrolière de 12 milliards d'euros par an. Le Gabon est prêt à renoncer à cette rente, mais avec des contreparties financières. Or, le Gabon a réussi à préserver ses forêts, qui contribuent à stocker 100 millions de tonnes de CO₂. À ce jour, personne ne paie le Gabon pour la valorisation de ce stock carbone. Avec une tonne de CO₂ valorisée à 100 euros, le Gabon pourrait ainsi percevoir, sur le fondement de l'article 6 de l'Accord de Paris, 10 milliards d'euros. Si on réduit de moitié les émissions mondiales, en passant de 25 à 50 milliards de tonnes de CO₂ émises chaque année, et qu'on

applique un prélèvement de 40 euros sur la tonne de CO₂, on aboutirait à 1 000 milliards d'euros de financement pour le climat, soit un niveau proche des 1 % de PIB de financement recommandés par la rapport Stern en 2006.

Enfin, concernant la déclinaison territoriale climatique en France, en 2015, lors des débats sur la loi de transition énergétique pour la croissance verte (LTECV), le Sénat avait rendu obligatoire la réalisation des PCAET pour les intercommunalités et l'inscription dans ces plans d'un objectif climatique cohérent avec les engagements internationaux de la France. L'État n'a pourtant jamais accompagné ce dispositif. Au même moment, en 2015, l'État a créé les territoires à énergie positive pour la croissance verte (TEPCV). Dans les semaines qui ont suivi l'adoption de la LTECV, l'État a donc mis les moyens dans l'accompagnement des TEPCV, et non dans les PCAET. Un nouveau dispositif a été mobilisé en 2018, les contrats de transition écologique (CTE), remplacés en 2020 par les contrats de relance et de transition écologique (CRTE). Cela fait donc quatre dispositifs en cinq ans, si bien que personne ne s'y retrouve vraiment. J'estime, pour ma part, que le PCAET est le meilleur dispositif, car il assure la mise en cohérence de l'ensemble des politiques publiques du territoire. Selon les chiffres de l'Ademe, presque tous les territoires ont engagé un PCAET ; il me semble par ailleurs que nous sommes au-delà des 20 % de PCAET finalement adoptés.

Je pense que nous aurions pu maintenir, dans le cadre de la commission mixte paritaire sur la loi « Climat et résilience », le dispositif que nous avons voté à l'unanimité en commission : la dotation climat pour les intercommunalités ayant adopté un PCAET. Cela aurait constitué une incitation à développer cette planification territoriale. C'est un dispositif que nous devrions réinscrire dans le prochain projet de loi de finances. J'ajoute que le CRTE peut être complémentaire, car il peut permettre la contractualisation avec l'État sur le fondement de ce qui est inscrit dans le PCAET.

M. Jean-François Longeot. – Je vous remercie pour cet échange de vues riche, qui traduit l'intérêt de notre commission pour les négociations en cours à la veille de la tenue de la COP 26.

Question diverse - Travaux aménagement du territoire

M. Jean-François Longeot, président. – Mes chers collègues, la commission a consacré de nombreuses réunions à l'aménagement du territoire depuis mars dernier. Je suis certain que vous serez tous d'accord sur la nécessité de poursuivre les travaux qui ont été engagés ces derniers mois.

Certains thèmes n'ont, à ce jour, pas encore été traités et méritent d'être abordés. On peut identifier par exemple la question de l'accessibilité des services et des équipements en zones rurales qui a d'ailleurs été évoquée par le Bureau de la commission, ou bien les enjeux économiques, sociaux et environnementaux de la périurbanisation ou encore la réflexion sur le renforcement de la mobilité dans les territoires ruraux.

Vous vous souvenez sans doute que, pour donner plus de visibilité à nos travaux, nous avons désigné des référents plus particulièrement investis pour suivre le cycle d'auditions sur l'aménagement du territoire (Mme Patricia Demas, M. Bruno Rojouan, Mmes Christine Herzog et Martine Filleul), je propose à la commission de désigner un cinquième référent en la personne de M. Bruno Belin. Chaque référent va pouvoir en effet, dans la continuité des auditions plénières, travailler une ou deux thématiques ciblées pour

entrer plus concrètement dans les réalités de nos territoires, dans un format que nous devons définir prochainement.

Il n'y a pas d'opposition ? Il en est ainsi décidé.

La réunion est close à 11 h 15.

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

La réunion est ouverte à 17 heures.

Suites de l'accident de Lubrizol – Audition de Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu relatif à ce point de l'ordre du jour 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 50.

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION

Mardi 26 octobre 2021

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 17 h 10.

Projet de loi de finances pour 2022 – Audition de Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, en charge des sports

M. Laurent Lafon, président. – Nous accueillons Mme la ministre chargée des sports, déléguée auprès du ministre de l'éducation nationale, pour la présentation des crédits de son ministère pour 2022.

À moins de trois ans des jeux Olympiques et Paralympiques de Paris, ce budget marque inévitablement une augmentation des moyens pour financer les infrastructures. La reconduction du Pass'Sport constitue une autre avancée, même si sa mise en œuvre semble présenter certaines difficultés, comme en témoigne un taux de consommation des crédits limité en 2021.

Le Président de la République a annoncé il y a quelques jours le lancement d'un plan d'équipement de proximité qui devrait concerner 5 000 structures et nécessiter 200 millions d'euros sur trois ans, crédits qui ne sont pas inscrits dans le projet de loi de finances. Pourriez-vous peut-être nous dire comment le Gouvernement envisage de financer les 100 millions d'euros prévus pour 2022 ?

Au-delà des chiffres prévus par le budget, l'année 2022 marquera une nouvelle étape pour l'Agence nationale du sport (ANS), qui a commencé le déploiement de son action au niveau territorial à travers les conférences régionales du sport et les conférences des financeurs. Des interrogations subsistent aujourd'hui sur le rôle de chacun des acteurs. Pensez-vous également que ce sujet doit encore être clarifié pour plus de lisibilité dans le processus de décision et plus d'efficacité dans l'action ?

Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargée des sports. – Je viens vous présenter aujourd'hui un budget inédit autant qu'ambitieux : sa hausse de 22 % nous permet en effet d'atteindre un niveau historique de 987 millions d'euros ; en ajoutant le compte d'affectation spéciale relatif aux pensions, il passe la barre symbolique de 1 milliard d'euros. Cela représente 178 millions d'euros supplémentaires par rapport à 2021 et le double du budget de 2018.

Ces crédits supplémentaires seront investis pour partie dans les équipements prévus pour les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024 ainsi qu'en faveur de la haute performance et du développement de la pratique sportive pour tous, grâce à la pérennisation du Pass'Sport en 2022.

Ce budget illustre la considération du Gouvernement pour le sport, dont la crise sanitaire a démontré, si c'était nécessaire, qu'il était essentiel pour le bien-être et la santé physique et mentale de nos concitoyens. Le sport est utile par les valeurs que les éducateurs transmettent, pour le lien social qu'il tisse entre nous ; c'est un vecteur absolument primordial pour l'éducation. Cette conviction a motivé le rapprochement de mon ministère avec celui de l'éducation nationale, Jean-Michel Blanquer et moi souhaitant faire équipe.

Le sport est non seulement un secteur économique majeur, mais aussi une politique publique en soi ; à ce titre, je l'affirme avec humilité : ce budget pour 2022 est à la hauteur.

Nous venons de passer des mois inédits et difficiles, notamment dans le champ associatif. La crise n'est pas encore derrière nous ; il nous faut donc demeurer prudents. Je veux adresser devant vous mes plus chaleureuses pensées à nos concitoyennes et concitoyens qui ont été touchés par la pandémie. Je veux remercier les acteurs du sport, qui, dans leur immense majorité, ont plaidé, aux côtés de mon ministère, en faveur de la vaccination ; je les remercie d'avoir fait preuve d'un grand sens des responsabilités, en nous aidant à mettre en œuvre le passe sanitaire. Ce dernier est la meilleure protection contre le virus pour celles et ceux qui veulent reprendre une activité sportive normale, retrouver leurs amis, leurs coéquipiers ; c'est aussi un sésame pour poursuivre une activité physique sans restriction dans une association sportive ou dans une salle de sport.

Nous avons souhaité ne pas faire de distinction entre les sports collectifs et les sports individuels, entre les sports d'extérieur et les sports d'intérieur, entre le sport amateur et le sport professionnel ou commercial. Le Gouvernement a tout fait pour aider les acteurs du sport : structures employeuses, structures de bénévoles, mais aussi ceux qui souhaitaient se lancer dans une activité indépendante ou commerciale.

L'État a débloqué plus de 7 milliards d'euros pour soutenir le secteur sportif, ainsi que 122 millions d'euros au titre du plan de relance, au profit de la rénovation thermique du bâti sportif et du développement numérique des acteurs. C'est tout à fait considérable et indispensable pour un secteur en plein essor, dont la crise a renforcé l'importance. Nous avons veillé à ce que notre écosystème puisse bénéficier des aides de droit commun. Lorsque cela était nécessaire, nous avons déployé en complément des aides sur mesure. Nous avons écouté tous les acteurs, notamment les salles de sport, qui ont beaucoup souffert, ayant dû fermer très longtemps. Nous avons demandé au ministère de l'économie d'adapter un certain nombre de dispositifs : pour les salles de sport, nous avons mis en place l'aide aux coûts fixes ; pour le sport professionnel, nous avons compensé la perte de billetterie ; pour les associations non employeuses, nous avons créé un fonds territorial de solidarité confié à l'Agence nationale du sport et reconduit sur deux années de suite ; pour les fédérations touchées par la baisse du nombre de licences, nous avons établi un fonds de soutien ; face à la rentrée sportive un peu molle que nous anticipions cette année, nous avons mis en place le Pass'Sport, conçu comme une mesure de reprise pour l'écosystème associatif, mais aussi comme une mesure de justice sociale d'aide au pouvoir d'achat des Françaises et des Français.

Le Pass'Sport était déjà à l'étude au ministère des sports depuis un moment, sous le nom de « licence sociale ». Il a pris tout son sens au moment de la crise sanitaire, et nous avons souhaité le reconduire dans le cadre du budget 2022 pour en faire une mesure pérenne. Avec les agents de mon ministère, nous avons réalisé la prouesse de le déployer en seulement

trois mois, grâce au précédent du pass culture, qui a pris beaucoup de temps à être conçu et testé, sans compter les dispositifs qui existaient déjà dans un certain nombre de collectivités.

Nous voulions que cette mesure illustre la gouvernance partagée du sport, qui est au cœur du projet de l'ANS. Trois mois, c'est peu, mais c'était indispensable pour qu'elle puisse exister et préfigurer une deuxième version en 2022. Cette allocation de rentrée sportive permet aux jeunes de s'inscrire dans une association, grâce à une réduction de 50 euros payée par l'État. Nous avons passé la barre des 700 000 bénéficiaires – 100 000 de plus en une semaine –, et ce chiffre continue à augmenter. Il dépend de la vitesse à laquelle les associations et leurs bénévoles ou salariés retranscrivent les inscriptions sur le site Le Compte Asso ; 60 000 associations y disposent d'un compte, dont les deux tiers ont commencé les inscriptions. Mais nous avons encore plusieurs semaines devant nous pour maintenir l'effort, en allant chercher les jeunes éloignés de la pratique sportive sans que la question financière entrave leur démarche d'inscription.

Je sais pouvoir compter également sur vous et sur les députés pour promouvoir ce dispositif dans l'ensemble de nos territoires. Je suis aussi consciente que les modalités du Pass'Sport sont perfectibles ; nous cherchons à l'optimiser. L'idée de départ était aussi de disposer d'une photographie de la consommation de sport pour un enfant sur deux sur nos territoires. Le Pass'Sport a vocation à être élargi à plus de structures éligibles et à plus de publics pour qu'un maximum de jeunes puissent l'utiliser.

Pour le sport pour tous, il faut aussi des équipements en nombre suffisant. Pour avoir été responsable associative, je sais qu'il n'est pas toujours facile de devoir négocier des créneaux dans une piscine. C'est pourquoi, avec le Président de la République, nous avons annoncé un plan visant à construire 5 000 nouveaux terrains de sport, équipements, infrastructures sportives de proximité à l'horizon 2024, en y consacrant un budget substantiel de 200 millions d'euros. Monsieur le président, vous me demandiez comment ces investissements seraient financés : je me réjouis que l'Assemblée nationale ait adopté hier soir un amendement sur les crédits de notre mission en ce sens. C'est un engagement à développer une pratique sportive organisée, animée par une association sportive, dans des équipements sécurisés et adaptés aux publics qui en sont les plus éloignés. Nous comptons sur le fait que chaque équipement contribue à créer un emploi lié à la présence associative sur place. Le Président de la République a annoncé que 50 millions d'euros seraient également consacrés à la rénovation thermique du bâti sportif.

Cette stratégie autour des équipements s'inscrit dans la dynamique de l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques en France en 2024, dont l'héritage attendu, tant matériel qu'immatériel, est enthousiasmant. Ces jeux sont une chance pour la France, un véritable accélérateur de transformation pour notre secteur, un moyen unique de favoriser l'engagement de notre jeunesse, de créer des emplois, de permettre à nos entreprises de gagner des marchés ou encore de mettre en valeur leur savoir-faire à l'international. Ce budget 2022 marque aussi la montée en puissance des investissements pour les Jeux, avec 40 millions d'euros pour les équipements nécessaires aux jeux Olympiques et 25 millions d'euros spécifiquement pour les jeux Paralympiques, essentiels à la promotion du sport dans notre pays.

En tant qu'ancienne athlète, je souhaite, comme vous, que cet héritage profite à tous les Français : un héritage en dur, avec des équipements sportifs de proximité – je pense notamment aux 900 centres de préparation aux Jeux (CPJ), répartis sur 97 départements –, mais aussi des hébergements neufs, des infrastructures nouvelles, qui désenclaveront des

quartiers, des territoires périurbains ou des territoires ruraux ; un héritage économique, avec près de 150 000 emplois, des filières métiers réenchantées, des marchés conquis par nos entreprises et des retombées touristiques exceptionnelles ; un héritage immatériel, enfin, à commencer par le renforcement de la place du sport à l'école dès le plus jeune âge.

C'est l'un des grands objectifs de ces Jeux : faire de la France une grande nation sportive. Avec Jean-Michel Blanquer, je travaille à déployer, dès la maternelle, les savoirs sportifs fondamentaux tels que le savoir rouler à vélo et l'aisance aquatique, qui concerneront respectivement 200 000 enfants d'ici 2022 et 400 000 enfants d'ici 2024. Nous avons créé, en moins d'un an, une spécialité « éducation physique, pratiques et culture sportive » au baccalauréat général, à laquelle un lycée par département prépare, si possible proche des lieux d'entraînement des sportifs de haut niveau. Nous avons créé une coloration dans cinq baccalauréats professionnels et nous souhaitons la création d'un bac pro sport pour la rentrée 2022. Nous avons, enfin, installé trente minutes d'activité quotidienne à l'école, dispositif soutenu par le comité d'organisation des Jeux olympiques et paralympiques, avec toute sa puissance de communication. Jean-Michel Blanquer et moi-même demandons aux recteurs et aux associations sportives, *via* les fédérations, de se rapprocher, pour mettre en place aussi bien les savoirs fondamentaux que ces trente minutes d'activité, qui viennent en plus du programme d'éducation physique et sportive (EPS).

Ces réformes sont essentielles, parce que la sédentarité guette plus que jamais nos enfants. Elles comportent des bénéfices immédiats pour le bien-être, mais construisent aussi un capital santé et un savoir-être. Être capable et avoir envie d'aller à la piscine, par exemple, ou continuer à se déplacer à vélo, c'est essentiel pour gagner des années en bonne santé. Nous agissons d'ailleurs pour inscrire le sport comme un pilier dans le parcours santé de nos concitoyens : c'est le sens du travail mené depuis deux ans par mon ministère avec l'Ordre des médecins, qui s'est engagé devant moi, le 8 octobre dernier, à inciter fortement la profession à la prescription du sport à titre curatif, mais aussi préventif. Le budget 2022 augmente pour le sport-santé, pour atteindre 4,2 millions d'euros. Il permettra de soutenir le déploiement des maisons Sport-Santé, dont le nombre doit atteindre 500, selon le souhait du Président de la République. Il ne s'agit pas seulement de donner un label à ce qui existe déjà, mais bien d'accompagner ce réseau, de le faire monter en compétence et de le mettre en lien aussi bien avec l'amont – hôpitaux, médecins, sages-femmes, prescripteurs de sport sur ordonnance – qu'avec l'aval, soit les associations sportives qui récupéreront un nombre important de nouveaux pratiquants, comme ce fut le cas l'année dernière, avec 70 000 nouvelles personnes qui se sont mises au sport.

Ce secteur se développe, grâce à des formations de sciences et techniques des activités physiques et sportives (Staps) spécialisées dans les activités physiques adaptées, mais aussi des professionnels de la santé, comme des kinésithérapeutes ou des accompagnants médicaux.

Vous le savez, un thème qui me tient particulièrement à cœur est de préserver l'éthique et l'intégrité dans le sport, de prévenir toute forme de conduite déviante, d'atteinte au pacte républicain ou de violence. Nous avons souhaité que l'intégrité des pratiquants soit élevée au rang de principe de la République, ce que le Conseil de l'État a accepté. Avec la loi tendant à renforcer ces principes, donc grâce à votre vote, nous avons pu mobiliser les fédérations sur la lutte contre les dérives communautaires, mais aussi positionner le sport comme un véritable acteur de la promesse républicaine. Nous doublons le budget consacré à cette politique.

Alors que nous examinons le dernier projet de loi de finances de ce quinquennat, je souhaite très solennellement remercier les agents du ministère chargé des sports, de la direction des sports, les agents sur les territoires, dans nos établissements et dans les fédérations pour leur mobilisation dans ce combat. À l'issue du quinquennat, je crois pouvoir dire que le monde du sport sera plus sécurisant qu'au début, grâce à l'entrée en vigueur du contrôle de l'honorabilité des bénévoles en septembre 2021 et grâce au travail de la cellule et de nos agents, sous l'autorité des préfets, qui, au 1^{er} octobre, avaient déjà traité 731 signalements de violence, mettant en cause 803 personnes. Il reste encore du travail, mais, sans la volonté de la plupart des fédérations sportives, nous ne pourrions pas avancer aussi vite sur ce chemin vers un sport plus responsable. Tous les équipements sportifs doivent recevoir la signalétique permettant aux usagers – surtout aux enfants – de savoir à qui s'adresser.

Associer les territoires, c'est le *modus operandi* de l'Agence nationale du sport, trait d'union qui œuvre au quotidien avec les partenaires du sport que sont le mouvement sportif, les collectivités, les entreprises. Deux ans après sa création et grâce à une collaboration réussie avec les services déconcentrés de mon ministère, l'agence assure sa part dans le financement du développement des pratiques sportives et l'accompagnement de la haute performance, avec un programme et des services sur mesure en faveur de nos athlètes. Sa dotation est maintenue à 135 millions d'euros, auxquels s'ajouteront les taxes affectées de 180 millions d'euros, pour atteindre 315 millions de crédits hors plan de relance. Nous lui octroierons 10 millions d'euros de moyens complémentaires pour soutenir la haute performance sportive, conformément à la trajectoire qui les a fait passer de 50 millions d'euros avant le début de ce quinquennat à plus de 110 millions d'euros aujourd'hui.

Cela montre que nous ne voulons pas soutenir seulement l'élite des médaillables, comme j'ai pu le lire dans certains médias à la suite des déclarations du Président de la République. Les chiffres attestent que nous ne laissons tomber personne et que l'accession à la haute performance et les filières d'accession comptent évidemment tout autant pour nous. Il s'agit de préserver le modèle sportif français, qui part de la base – le sport pour tous – et emmène ceux qui le souhaitent et en ont les capacités vers la performance et ceux qui le peuvent vers les podiums internationaux.

Ces moyens complémentaires pour le haut niveau, adoptés hier par l'Assemblée nationale, visent certes la préparation des JO, mais ils ont vocation à perdurer. C'est du moins ce que je défendrai si je suis en poste lorsque la question se posera.

Les effectifs des conseillers techniques sportifs (CTS) sont sanctuarisés. Quant à la dotation de l'État aux centres de ressources, d'expertise et de performance sportive (CREPS), elle augmente de 6 millions d'euros, permettant que chaque CREPS dispose de 4 ETP en plus, pour se positionner au plus près du terrain et des athlètes, en lien avec la cellule haute performance de l'Agence nationale du sport.

Enfin, la dotation de mon ministère à l'Institut national du sport, de l'expertise et de la performance (INSEP), le vaisseau amiral de la haute performance, s'établit à 6,4 millions d'euros en 2022.

Vous pouvez compter sur moi pour le déploiement effectif de ce budget historique. J'espère que nous travaillerons ensemble, dans l'intérêt du sport et des sportifs.

M. Jean-Jacques Lozach, rapporteur pour avis. – Ce budget est effectivement historique par son augmentation, de 22 %. Cependant, sur les 178 millions d’euros supplémentaires, 100 millions viennent du Pass’Sport et nous les avons votés en loi de finances rectificative au mois de juin dernier : nous ne faisons ici que les reprendre mécaniquement. Il faut compter aussi avec la préparation des JO, qui font une année exceptionnelle. Pour le reste, l’Agence française de lutte contre le dopage (AFLD) va transférer son laboratoire de Châtenay-Malabry à Orsay, et le budget va passer au ministère de l’enseignement supérieur, ce qui ne permet plus de comptabiliser ces crédits dans le budget des sports comme cela est fait aujourd’hui.

Nous sommes très favorables au déplafonnement des taxes affectées, sachant que seulement 31 % du produit des taxes sur les jeux sportifs reviennent effectivement aux sports.

Le Pass’Sport ne consommerait, à la fin de l’année, qu’environ 40 millions d’euros : vous engagez-vous au report des 60 millions d’euros restants sur le budget de l’an prochain, au bénéfice du sport, en particulier du sport pour tous ? Confirmez-vous la dynamique des collectivités territoriales pour accompagner le Pass’Sport, sachant que nombre d’entre elles ont déjà mis en place des dispositifs similaires ?

L’annonce d’un plan d’équipements sportifs de proximité est une bonne nouvelle, mais ne pensez-vous pas qu’il serait utile de combiner les constructions nouvelles avec la remise à niveau de l’existant ? On estime que sept équipements sportifs sur dix n’auraient jamais été rénovés, et qu’un sur cinq a plus de cinquante ans : ne trouvez-vous pas qu’il y a de quoi faire ?

Vous dites que l’INSEP est le navire amiral du très haut niveau, mais son plafond d’emplois est réduit de 5 ETP, alors que le nombre de postes augmente partout : n’est-ce pas contradictoire ? J’y reviendrai dans mon avis.

Nous connaissons votre combat contre les violences et les discriminations dans le sport : où en est-on de la charte des principes républicains dans le sport ? Que pensez-vous du sort réservé aux collectivités territoriales dans ce budget, sachant qu’elles représentent 85 % du financement public ?

Enfin, sur quelle ligne budgétaire le plan d’équipements sportifs de proximité va-t-il figurer ?

Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée. – Effectivement, la maquette budgétaire bouge, avec la création d’établissements publics nouveaux, avec les financements croisés, avec les jeux Olympiques. Il faut se réjouir que les moyens augmentent, comme on le voit avec le Pass’Sport, que j’ai pu obtenir dans une dynamique en partie liée aux JO, qui mobilise aussi des crédits d’autres ministères. Nous avons mis nombre de fédérations sportives en contact avec d’autres ministères ; je pense au ministère de la recherche, qui a coopéré à 12 projets fédéraux de recherche sur la haute performance, ou encore à la participation de fédérations à des appels à projets du ministère du travail, de l’emploi et de l’insertion.

L’AFLD transfère effectivement son laboratoire de Châtenay-Malabry à Orsay et une partie de ses dotations va aller au ministère de l’enseignement supérieur. C’est la conséquence de choix qui ont été faits et dont les acteurs escomptent les meilleures mutualisations possibles.

La consommation des crédits du Pass'Sport progresse : elle en est à 35 millions d'euros, alors même que des associations n'ont pas toutes entré leurs données. Le dispositif va évoluer. Nous avons mis en place une première version, avec l'objectif d'avancer et d'améliorer les choses en cours de route. Nous avons d'abord voulu privilégier les fédérations et les associations agréées dans les quartiers de la politique de la ville. Nous allons étendre le dispositif dans les zones de revitalisation rurale (ZRR), mais aussi à des bénéficiaires plus âgés – jusqu'à 30 ans pour les bénéficiaires de l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Nous allons aussi adapter le calendrier, pour mieux tenir compte des disciplines qui démarrent plus tôt qu'en janvier. Des associations demandent des sections pour les très jeunes enfants, à partir de 3 ans ; nous voulons en tenir compte. Le Pass'Sport est donc conduit à s'élargir, en s'adaptant à la demande. Nous devons également tenir compte du passe sanitaire, qui est parfois un obstacle à la pratique sportive, en particulier dans certains territoires qui doivent pourtant être considérés comme prioritaires pour le développement du sport.

Nous voulons donc adapter le Pass'Sport et aller plus loin, en visant plus large, après la première version lancée lors du collectif budgétaire. Pour information, si nous voulions toucher 5,4 millions d'enfants, le coût serait de 270 millions d'euros. Nous avons encore de quoi faire... Nous visons aussi des personnes qui ne pratiquent pas.

La dynamique locale est forte. Nous avons voulu des cofinancements, avec les communes et leurs communautés, avec les fédérations et les associations.

L'INSEP connaît une sous-consommation récurrente de son plafond d'emplois. Nous l'avons ajusté aux besoins réels. L'Institut est en pleine dynamique, avec un nouveau directeur général. L'idée est de trouver de nouvelles synergies avec l'ANS, que ce soit pour la recherche ou pour l'accompagnement spécifique des sportifs de haut niveau et de leurs entraîneurs.

Enfin, nous nous soucions, bien sûr, de la rénovation des équipements sportifs. France Relance mobilise 50 millions d'euros pour le renouvellement énergétique. Le Comité interministériel des villes a mobilisé 30 millions d'euros pour les quartiers prioritaires de la ville, et 12 millions d'euros pour les piscines.

M. Michel Savin. – Nous avons besoin d'avoir des réponses. Je ne comprends pas bien votre réponse sur le Pass'Sport : comment seront ciblés les 50 ou 60 millions d'euros qui ne sont pas engagés ? Vous avancez les maisons Sport-Santé, mais nous avons besoin de savoir plus précisément quelles politiques vous allez promouvoir. Il y a, ensuite, une difficulté d'articulation avec le passe sanitaire : un jeune mineur peut pratiquer le sport à l'école ou à l'UNSS s'il n'est pas vacciné, mais pas dans une association sportive,... C'est tout simplement incompréhensible pour nombre de jeunes. Je déposerai un amendement au projet de loi sur la prolongation du passe sanitaire.

Dans le plan d'équipements sportifs, pourquoi cibler des territoires plus que d'autres ? Le Président de la République a dit que le plan viserait les quartiers de la politique de la ville et les ZRR, donc pas les autres ; pourquoi ce choix ? On me répond que 90 % des territoires seraient couverts, mais, si c'est le cas, pourquoi ne pas couvrir l'intégralité du territoire national ? Des maires nous sollicitent, exprimant de l'inquiétude, voire de la frustration.

Nous assurez-vous qu'Amazon sera soumise à la taxe Buffet, dès lors que cette entreprise a obtenu les droits de retransmission d'une majorité de matchs de Ligue 1 et Ligue 2 ?

Nous assurez-vous ensuite que les sommes obtenues hier pour le sport de haut niveau iront aussi aux jeux Olympiques et Paralympiques d'hiver ? J'ai entendu dire que les athlètes paralympiques qui obtiendraient des primes pour leurs médailles pourraient perdre leur allocation aux adultes handicapés (AAH) du fait de ces primes : nous le confirmez-vous ?

Enfin, je me souviens du discours que le Président de la République a tenu en 2017 sur la place de la France et du sport français dans le monde. Ce budget prévoit à peine 248 000 euros pour soutenir l'influence sportive de la France à l'étranger ; c'est dérisoire.

M. Claude Kern. – Je partage les interrogations de mes collègues sur le Pass'Sport.

Les crédits pour le sport de haut niveau ne progressent pas significativement, à l'exception d'une mesure nouvelle de 6,7 millions d'euros sur le budget de l'ANS. Cela sera-t-il suffisant au regard des ambitions présidentielles ?

Je me félicite que le budget de l'AFLD soit en cohérence avec ses nouvelles missions.

Les 800 000 euros que vous prévoyez pour financer des actions pour la lutte contre les incivilités et la violence dans le sport seront-ils suffisants au regard de l'ampleur du phénomène ?

La répartition de la taxe Buffet est mal calibrée, car le plafond n'a pas été revu. Son rendement, qui était de 74 millions d'euros, devrait osciller entre 45 et 49 millions d'euros l'année prochaine. Il manque 25 millions d'euros. Or la compensation que vous prévoyez n'est que de 10 millions d'euros...

Les 50 millions d'euros prévus pour la rénovation énergétique viennent-ils en plus des 25 millions déjà inscrits ?

L'impact de la crise sanitaire sur le comité d'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques d'été de 2024 (COJO) a été maîtrisé et la trajectoire financière est respectée. La société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo) devrait bénéficier d'une rallonge de 40 millions d'euros, compte tenu de surcoûts de l'ordre de 167 millions d'euros.

Mais n'oublions pas le sport amateur, qui reste le parent pauvre de notre politique sportive : les clubs souffrent, alors qu'ils sont le vivier de nos futurs médaillés. Que comptez-vous faire pour eux ?

M. Jérémy Bacchi. – À combien d'enfants le Pass'Sport a-t-il bénéficié ? Quelle proportion cela représente-t-il au regard de vos objectifs ?

Avez-vous des chiffres à nous communiquer sur la baisse du nombre de licenciés par fédération ? Quelle corrélation établir entre cette diminution et l'obligation de passe sanitaire ?

Quel bilan tirez-vous des premiers mois d'Amazon Prime ? Attention à ne pas rééditer le fiasco de Mediapro...

Où en est le déménagement du laboratoire de l'AFLD ?

À un an de la Coupe du monde au Qatar, quelle est votre position sur l'organisation de cet événement ?

Mme Sabine Van Hegue. – J'entends votre autosatisfaction, pourtant, hors jeux Olympiques et Paralympiques, seulement 18 millions d'euros de mesures nouvelles sont inscrits au budget pour 2022. Après des baisses, hors inflation, de 8 % en 2019 et de 4 % en 2018, le dernier budget du quinquennat est en hausse...

Les crédits non consommés du Pass'Sport ne pourraient-ils pas être réaffectés à nos associations sportives, fragilisées par la baisse des contrats aidés décidée en début de quinquennat ?

Le Président de la République a annoncé un plan d'équipements sportifs de proximité sur les territoires : où les crédits sont-ils inscrits ? Quel sera le rôle des collectivités territoriales ?

Mme Céline Brulin. – Vous avez souligné le rôle primordial du sport dans l'éducation. Pourtant, 771 postes de professeurs d'EPS ont été supprimés depuis le début du quinquennat. Dans l'académie de Normandie, les enseignants absents moins de quinze jours ne sont pas remplacés et certains lycéens n'ont pas eu de cours d'EPS pendant plus de cinq mois. C'est intolérable ! Or la crise sanitaire a affaibli la condition physique des jeunes et l'on sait le rôle que l'EPS joue dans la découverte d'autres pratiques sportives.

Le plan annoncé par le Président de la République répond au besoin de petits équipements de proximité. Mais *quid* de la construction d'autres équipements et de la réhabilitation des équipements vieillissants que les collectivités territoriales ne réussissent pas à financer ? Là aussi, il faudrait un peu plus de sonnant et de trébuchant.

Vous annoncez une stabilisation des effectifs de conseillers techniques sportifs. Or, à ma connaissance, leur nombre a diminué de 200...

M. David Assouline. – Une grande partie du sport français est financée par les droits de retransmission télévisée, et pas seulement le football. Le sport à la télévision participe de notre concorde populaire et de l'encouragement à la pratique. Je suis l'auteur d'un rapport sur le sport et la télévision. J'y proposais de rénover le décret de 2002, largement caduc. Depuis, tous les ministres concernés y ont été favorables, mais rien n'a avancé. Le projet de décret traitait notamment de la nécessaire mise à niveau du sport féminin ; sur ce sujet, les choses ont avancé. Quand ce décret sera-t-il enfin publié ? Permettez-moi de vous remettre la synthèse de mon rapport. (*M. David Assouline remet un document à Mme la ministre.*)

Le service public ne couvre presque plus d'événements sportifs, à l'exception du Tour de France et de Roland Garros – et encore, Amazon retransmet les matchs du soir... Le service public pourrait ne plus avoir les moyens de diffuser les jeux Olympiques et Paralympiques. Que comptez-vous faire ?

M. Jean-Raymond Hugonet. – Les compétitions olympiques de handball devraient être délocalisées à Lille. Un village olympique y est-il prévu ? Si oui, qui le financera ?

Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée. – Monsieur Savin, laissons le temps au Pass'Sport de s'implanter dans les associations. J'espère que l'intégralité des crédits sera consommée grâce à l'élargissement des structures et des publics bénéficiaires. Les éventuels crédits non consommés resteront dans mon budget et me permettront de travailler sur la sédentarité des jeunes, notamment de ceux qui, justement, n'ont pas utilisé leur Pass'Sport. Nous investissons sur la demande de sport, et non pas seulement sur l'offre sportive.

Des schémas territoriaux des équipements sportifs structurants sont en cours d'élaboration. En 2020, 350 dossiers ont été financés, pour un budget de 45 millions d'euros. Aujourd'hui, grâce au plan de relance, nous disposons de 190 millions d'euros pour 2022 pour des équipements structurants, hors équipements de proximité.

Le plan de construction des 5 000 équipements de proximité est un dispositif innovant, financé par l'État *via* l'ANS. Ce financement comportera une part nationale – entre 50 et 80 % – et une part territoriale, sauf outre-mer, où il sera intégralement financé par l'État. Il permettra de sortir de terre des équipements qui sont actuellement en stock dans les fédérations sportives, comme les 1 000 dojos de la Fédération française de judo. Un logiciel permet de calculer le taux de pénétration de chaque discipline sur les territoires. De nouvelles relations vont s'établir entre collectivités territoriales et monde fédéral, basées sur la collaboration.

M. Michel Savin. – Oui, mais ce plan concernera-t-il l'ensemble du territoire français ?

Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée. – Il concernera les territoires carencés en équipements sportifs. Nous sommes en train d'y travailler et je souhaite que cela concerne un maximum de territoires. Les ZRR et les quartiers de la politique de la ville couvrent déjà 80 % du territoire, mais nous saurons faire preuve de discernement au cas par cas.

Avec Olivier Dussopt, nous nous sommes engagés sur une compensation budgétaire de la taxe Buffet : ni mon budget ni celui de l'ANS ne seront donc affectés. La perte réelle est toutefois encore difficile à évaluer à ce stade.

Monsieur Assouline, je travaille avec Roselyne Bachelot sur la révision du décret, mais nos travaux ont pris du retard en raison de la crise sanitaire.

France 4, la chaîne du service public consacrée à l'éducation, à la culture et au sport, diffusera des événements sportifs. Nous avons également soutenu la création de « Sport en France », la chaîne du mouvement sportif, et les fédérations sont de plus en plus nombreuses à diffuser leurs propres images sur leur site internet.

Nous devons réfléchir avec le sport professionnel à un modèle économique qui ne repose pas exclusivement sur les droits de retransmission télévisée, car c'est dangereux à terme. La responsabilité sociale, les services aux territoires, le mécénat sont des pistes à explorer.

La féminisation du sport passe par la loi, qui imposera la féminisation des instances sportives, mais aussi par les contrats de délégation signés avec les fédérations. Ces dernières devront mettre en place des plans de féminisation de la pratique et des instances. C'est une évolution très forte impulsée par l'État dans sa relation avec les fédérations délégataires, mais aussi les fédérations agréées.

La préparation des jeux Olympiques d'hiver fait bien entendu partie des actions financées par l'ANS au titre du soutien au sport de haut niveau.

Les fédérations sont très engagées dans la lutte contre les incivilités et les violences dans le sport, avec des actions en propre, mais aussi en soutien des associations. Mon ministère participe à hauteur de 800 000 euros à la lutte contre les violences sexuelles, le racisme, l'homophobie, etc.

Les 50 millions d'euros du plan d'équipement correspondent au redéploiement de crédits non consommés dans le cadre du plan de relance.

Monsieur Bacchi, 74 % des jeunes âgés de 12 à 17 ans sont aujourd'hui vaccinés. L'application du passe sanitaire a été une demande du monde du sport, qui a souhaité s'engager fortement dans cette aventure pédagogique d'explication autour du vaccin. Certains étaient même favorables au passe vaccinal. C'était aussi la garantie pour les associations de continuer à fonctionner même en cas de dégradation de la situation sanitaire. Cela a aussi contribué à rassurer les familles. À l'école, dans un premier temps, les sports collectifs ou de contact n'étaient pas autorisés. Les inscriptions se sont bien passées, même si nous avons constaté quelques réticences, notamment dans les quartiers de la politique de la ville. Mais n'oublions pas que le sport se pratique aussi dans le cadre scolaire ou familial. Je tiens à rendre hommage au secteur sportif pour sa mobilisation.

La taxe Buffet s'applique aux droits perçus par la ligue de football professionnel (LFP) et concerne donc Amazon, mais nous devons désormais tenir compte du nouvel environnement concurrentiel et de l'évolution des médias.

S'agissant de la Coupe du monde de football au Qatar, vous connaissez mon engagement en faveur de la responsabilité du monde sportif, mais aussi de l'éthique et de l'intégrité dans le sport : le mouvement sportif doit être exemplaire. Je ne suis pas favorable au boycott, qui pénalise avant tout les sportifs qui se sont préparés. Cette question concerne le mouvement sportif en priorité.

Notre travail avec les fédérations intéresse beaucoup le Comité international olympique (CIO). Nous travaillons également avec Amnesty International sur la meilleure manière de porter le sujet des droits humains. Les 27 ministres des sports de l'Union européenne ont récemment publié une lettre ouverte sur les enjeux du respect des Droits de l'homme lors de l'organisation des grands événements sportifs. Nous avons une démarche similaire en matière de développement durable, dans toutes ses dimensions. Nous porterons toutes ces réflexions lors de la présidence française de l'Union européenne l'année prochaine.

Des infrastructures et des cérémonies sont prévues à Lille, financées sur le budget du COJO. La construction de ces hébergements et la rénovation du stade constitueront un héritage pour la métropole. Ces Jeux doivent être ceux de la France et de l'outre-mer, donc également de la métropole de Lille !

Concernant le contrat d'engagement républicain, le décret est en cours de rédaction, en coopération avec le ministère de l'intérieur, le ministère de la jeunesse, le mouvement associatif et mon ministère.

S'agissant du contrat de délégation prévu à l'article 63 de la loi, le Comité national olympique et sportif français (CNOSF) va être saisi, après divers échanges avec les fédérations ayant permis de prendre en compte certaines de leurs demandes. Mais je reste ferme, car il s'agit d'une déclinaison de la loi, qui prévoit d'amener – le cas échéant, avec l'aide du ministère – ces acteurs à remplir des missions au-delà de la simple organisation de pratiques sportives. Les fédérations le souhaitent, et l'État leur a donné tout le budget nécessaire. Elles gagnent ainsi en responsabilité, notamment vis-à-vis de leurs associations.

J'ai entendu parler de l'AAH des médaillés aux jeux Paralympiques – tous n'en sont pas allocataires. Nous pourrions regarder au cas par cas si certains se trouvent en difficulté.

Sur le principe, je ne vois pas pourquoi nous devrions faire une distinction entre les personnes en situation de handicap, selon qu'elles sont sportives ou non. Pour éviter que les médaillés olympiques ne soient lésés dans leur impôt sur le revenu par leurs primes, nous avons augmenté ces dernières, qu'elles soient liées aux médailles d'or, d'argent ou de bronze. Ils pouvaient déjà les lisser sur quatre ans, mais il aurait été injuste de les pénaliser car ils ont réussi, alors que c'est ce qu'on leur demandait.

J'estime à quinze le nombre des personnes qui seraient lésées par une baisse de l'AAH ; je peux m'engager devant vous à examiner leur situation au cas par cas s'ils ont besoin d'une aide particulière.

M. Michel Savin. – Ce n'est pas ce que je demande. Je pense que c'est un mauvais message pour les personnes en situation de handicap. Certains ont eu trois médailles ! On les félicite, on les reçoit à l'Élysée... Suspendre leur AAH est contre-productif.

Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée. – Mais nous ne pouvons pas faire une exception à la loi pour 12 personnes – ni même pour 54, d'ailleurs !

M. Lucien Stanzione. – Cela me semble un peu scandaleux : l'AAH ne fait que compenser un handicap. Le fait de gagner un concours sportif, même s'il donne lieu au versement d'une prime, ne devrait pas avoir pour effet de la suspendre. C'est un peu faire injure aux handicapés et à leur situation.

Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée. – L'AAH est une allocation qui dépend des revenus de la personne. Rien ne justifie que l'on change la règle parce qu'une personne a remporté une médaille olympique.

M. Laurent Lafon, président. – Je vous remercie de votre participation.

La réunion est close à 18 h 55.

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.

Mercredi 27 octobre 2021

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 09 h 35.

Application de l'article 23 bis du règlement du Sénat

M. Laurent Lafon, président. – Avant de passer à l'ordre du jour de notre réunion, je souhaitais vous rappeler la décision de la Conférence des Présidents de rétablir, à compter du 1^{er} novembre prochain, l'application de l'article 23 bis du Règlement du Sénat relatif aux obligations de présence en séance publique et en commission.

Je précise à l'attention des collègues qui ont rejoint le Sénat à l'occasion – ou depuis – le dernier renouvellement que ce dispositif vise à inciter chacun d'entre nous à participer aux moments clés de l'activité parlementaire, notamment aux réunions de commissions « législatives » programmées le mercredi matin. Il implique la fin des réunions « mixtes » et le retour au présentiel intégral pour les réunions plénières.

Ainsi, la réunion de mercredi prochain – 3 novembre – consacrée à l'examen des avis budgétaires relatifs à l'enseignement supérieur, à la recherche et au sport, identifiée par un double encadré dans la convocation et le calendrier prévisionnel, sera la première réunion concernée par l'application de cet article.

Le secrétariat vous communiquera de nouveau par mail, à l'issue de la réunion, le courrier et l'annexe qui nous ont été adressés par le Président du Sénat à ce sujet le 14 octobre dernier. L'annexe détaille les modalités d'application de ce dispositif, en particulier les retenues indemnitaires qui y sont associées.

Mission d'information « Influences étatiques extra-européennes » – Présentation du rapport « Mieux protéger notre patrimoine scientifique et nos libertés académiques »

M. Laurent Lafon, président. – C'est avec plaisir que nous accueillons aujourd'hui un ancien membre de la commission, notre collègue André Gattolin.

Cher collègue, vous avez présenté le 29 septembre dernier les conclusions des travaux de la mission d'information dont vous êtes le rapporteur, consacrée aux « *influences étatiques extra-européennes dans le monde universitaire et académique français et leurs incidences* ».

Cette mission, lancée à l'initiative du groupe RDPI en juillet dernier, se situe à la convergence des travaux de notre commission sur l'enseignement supérieur et la recherche, et de ceux de la commission des affaires étrangères à laquelle vous appartenez maintenant.

Votre rapport, réalisé dans des délais très contraints, a rencontré un large succès médiatique, ce qui montre bien, je crois, l'importance du sujet et la nécessité pour nous de prendre enfin conscience des agressions dont nous sommes victimes de la part de puissances étrangères pas toujours bienveillantes.

C'est pourquoi j'ai souhaité que vous puissiez venir devant notre commission pour présenter vos conclusions.

M. André Gattolin, rapporteur. – C'est un grand plaisir pour moi de revenir devant cette commission, un peu plus d'un an après l'avoir quittée. Le thème de la mission d'information que je vais avoir l'honneur de vous présenter prouve d'ailleurs l'attachement fort que je peux éprouver pour ses thématiques. L'avantage des missions d'information est précisément de croiser les sujets de compétence de nos instances, dans le cas d'espèce, de votre commission et de celle des affaires étrangères. Au passage, j'ai largement puisé dans les travaux que vous avez menés ces derniers temps, je pense en particulier aux rapports budgétaires de Laure Darcos et Stéphane Piednoir, ainsi qu'au rapport sur la loi de programmation de la recherche (LPR) de Laure Darcos, qui se sont avérés très utiles pour bien appréhender la complexité du monde universitaire.

J'avoue avoir été à l'origine de la mission, tant le sujet me paraissait s'insérer dans les problématiques actuelles : à la fois la fragilisation de notre écosystème de recherche et d'enseignement, mais également la montée des rivalités géopolitiques sur lesquelles je travaille plus spécifiquement dans ma nouvelle commission.

Sous la présidence d'Etienne Blanc, qui n'a pas pu être présent aujourd'hui, et avec le concours précieux des Sénateurs, dont certains membres éminents de la commission comme Pierre Ouzoulias et Stéphane Piednoir, la mission a entendu une cinquantaine de personnalités, en France et à l'étranger, et a adressé un questionnaire à l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur.

Deux éléments m'incitent à penser que nos travaux ont « touché juste » : d'une part, la mission a adopté à l'unanimité le rapport ; d'autre part, l'intérêt dans la communauté académique, perceptible dès le lancement de la mission, comme la couverture médiatique en France et à l'étranger, ont été très importants. Je dois bien avouer que je suis très surpris par la masse d'articles et les demandes qui me sont adressées depuis la publication du rapport. Ainsi, je l'ai présenté hier devant les corps d'inspection au ministère des finances, demain devant le Sénat italien à Rome et en décembre aux inspecteurs généraux de l'éducation.

J'en viens maintenant à notre sujet.

Nous avons distingué deux grandes familles « d'influence ».

Première famille, les actions qui visent au façonnage de l'image ou de la réputation d'un État, le « narratif d'une nation » pourrait-on dire, à travers le dévoiement des sciences humaines et sociales, notamment de l'histoire. On peut alors parler d'influence. Elle peut parfois dériver sur ce que les Anglo-Saxons appellent le « sharp power ».

Seconde famille, les influences qui visent à l'accès par un État tiers à des données scientifiques protégées pour obtenir un avantage stratégique économique, éventuellement militaire. On parle alors plutôt de captation.

Au passage, le ministre des affaires étrangères le rappelle souvent, il n'y a plus d'influence, il n'y a que la puissance, y compris maintenant dans le domaine de la recherche et de l'enseignement supérieur.

Souvent cependant, les deux notions d'influence et de captation sont mélangées, alors qu'elles appellent des réponses bien spécifiques.

Le rapport reprend la gradation en quatre points proposée devant la mission par l'ancien ambassadeur et président de l'Institut français, Pierre Buhler, depuis la classique diplomatie culturelle, également pratiquée par notre pays, jusqu'à des méthodes beaucoup plus coercitives.

Nous avons ensuite cherché à identifier les États les plus menaçants ainsi que leurs méthodes. Nous nous sommes penchés sur l'expérience de pays plus précocement concernés que nous.

Nous avons notamment entendu James Paterson, président de la commission du Parlement australien sur le renseignement et la sécurité, Garnett Genuis, député canadien, ainsi que des chercheurs étrangers comme Martin Hala, de l'université de Prague.

À ce stade, je tiens à lever toute ambiguïté relative à la République populaire de Chine. Nous n'avons rien contre ce grand pays qui constitue un partenaire indispensable pour affronter les grands défis du XXI^{ème} siècle. Cependant, force est de constater que, de par sa puissance, sa cohérence stratégique et ses moyens financiers, ce pays développe actuellement des modalités d'influence radicalement nouvelles, très protéiformes, qui pourraient demain inspirer d'autres États de la planète. Il dispose d'ores et déjà d'un réseau assez visible en France, avec les 17 instituts Confucius, que la mission a tenté d'analyser en détail.

Nous nous sommes également intéressés au cas de plusieurs autres pays, comme la Russie, la Turquie, certains États du Golfe Persique, surtout pour constater qu'aucun n'utilisait à ce jour « l'ensemble de la gamme » des influences très systémiques aujourd'hui employées par la Chine.

Face à ce constat, très largement partagé au niveau mondial, comment se situe notre pays ? Il est apparu que nous sommes d'ores et déjà une cible de choix, mais une cible qui trop souvent l'ignore.

En dehors des cas les plus médiatiques, comme celui assez récent du chercheur Antoine Bondaz ou des pressions exercées à l'occasion de la visite du Dalai Lama en 2016, nous avons eu connaissance de plusieurs autres situations assez préoccupantes d'ingérences extérieures.

Leur volumétrie est encore à ce jour réduite, avec une dizaine de cas « sérieux » recensés en une année, mais qui pourrait s'avérer plus significative que ne le laissent apparaître les recensions encore assez éparées qui en sont faites actuellement, et j'en suis de plus en plus convaincu suite aux témoignages que j'ai pu recueillir après la publication du rapport.

En effet, l'identification des tentatives d'influence est problématique, peu organisée, et ne fait pas l'objet d'une recension exhaustive.

Par ailleurs, elle ne dit rien d'un phénomène tout aussi inquiétant, celui de l'autocensure croissante des chercheurs dans certains de leurs travaux.

Ainsi, plusieurs personnes ayant accepté de témoigner nous ont informés de l'inquiétude de leurs collègues, qui craignaient des mesures de représailles des gouvernements étrangers mentionnés, je pense notamment au chantage au visa ou à l'accès aux sources. Cela constitue une très grave menace sur nos libertés académiques, au moins autant que la réalité des agressions.

Pourquoi sommes-nous désormais attaqués ? La mission y voit deux raisons principales : nos faiblesses structurelles et aussi notre attractivité.

Premier point, nos faiblesses structurelles : elles sont bien connues et rappelées dans le rapport. Je me suis basé sur le constat établi par la rapporteure de la commission Laure Darcos lors de la LPR : la recherche française souffre d'un sous-investissement chronique depuis des années, que la loi de programmation n'a pas encore permis de combler. Dès lors, il est beaucoup plus aisé pour des pays étrangers de trouver un écho favorable à ses positions auprès des chercheurs et des enseignants, que ce soit par des financements de projets, des bourses de recherche, des déplacements ou des valorisations plus symboliques.

Second point, notre attractivité, avec une recherche scientifique qui est de haut niveau. Je rappelle que notre pays figure au 3^{ème} rang du classement de Shanghai, que nous sommes un pays traditionnellement très ouvert sur le reste du monde et que nous constituons aussi un point d'entrée pour influencer sur l'ensemble de la francophonie et une bonne partie de l'Afrique.

Il n'y a donc aucune raison, bien au contraire, pour que, dans la plupart des disciplines, la France soit épargnée.

Un des rares éléments qui nous offre une protection relative est paradoxalement le très faible niveau des droits d'inscription appliqué aux étudiants étrangers, là où certains pays anglo-saxons ont les plus grandes difficultés à se libérer de cette manne financière. Le refus, il y a quelques années, de nos universitaires d'appliquer des frais différenciés nous évite aujourd'hui la situation d'établissements au Royaume—Uni ou aux États-Unis où les droits d'inscription des étrangers représentent plus de la moitié des revenus.

Comment notre pays est-il organisé pour lutter ?

Contrairement à ce que nous pouvions penser de prime abord, il existe bel et bien un ensemble de mécanismes administratifs destinés à protéger notre recherche. La description du dispositif serait fastidieuse. Elle est largement développée dans notre rapport. Je veux simplement faire passer ici quatre messages.

Premier message, les différents échelons de ce dispositif, au niveau central et des établissements, sont mal coordonnés entre eux, et peu identifiés par les principaux intéressés, à savoir les chercheurs, souvent pris par d'autres tâches. Cela traduit, de notre point de vue, une insuffisance de cadrage politique, loin des enjeux du moment.

Deuxième message, les sciences humaines et sociales ne bénéficient que d'une attention très limitée. C'est une « zone grise » du dispositif. Or plusieurs pays ont récemment réorienté leurs stratégies en ce sens. Cette nouvelle direction s'explique par la volonté d'influer sur le « narratif », et, à terme, d'imposer leur vision du monde dans les instances dirigeantes. Je veux dénoncer une nouvelle fois le comportement de certains États qui ont fait directement pression sur nos intervenants, je pense notamment à la chercheuse Claire Mouradian, attaquée par la Turquie, qui cherche par ce biais à « contrôler » le récit et à adresser un message de fermeté à sa diaspora, sans se gêner d'ailleurs pour tenir des propos publics infiniment plus durs sur la France.

Troisième message, certains secteurs de la recherche relevant du domaine civil peuvent faire l'objet d'applications duales, c'est-à-dire civiles et militaires. Le numérique et

l'intelligence artificielle (IA), les sciences de l'ingénieur, la santé, une partie de la recherche fondamentale comme les mathématiques, la physique, etc., font partie des domaines protégés au titre du patrimoine scientifique et technique de la Nation, mais un renforcement de la couverture des zones à régime restrictif (ZRR) d'accès et un effort de sensibilisation des chercheurs et des universités mériteraient d'être engagés ;

Quatrième message, à l'heure actuelle, les établissements d'enseignement supérieur sont pris entre deux injonctions contradictoires : d'une part, répondre à l'objectif politique clairement affiché d'ouverture à l'international ; d'autre part, un nouvel impératif de contrôle plus rigoureux, face aux risques pesant sur les libertés académiques ou la souveraineté économique du pays. Il faut donc accompagner des établissements trop souvent laissés seuls pour résoudre cette contradiction.

La mission souligne que toute action en la matière doit parvenir à un équilibre entre d'une part, un monde académique historiquement fondé sur le partage de connaissances et la circulation des idées ; et d'autre part, de nouvelles stratégies planifiées, pensées sur le long terme et exécutées avec des moyens considérables par des États qu'on peut qualifier d'hostiles.

La vigilance qu'il faut mettre en place renvoie finalement à deux niveaux étroitement liés. Premier niveau, celui de l'établissement. Il appartient aux structures d'encadrement de créer les conditions favorables à une prise de conscience des personnels de la recherche. Quelques établissements ont fait montre d'une réelle compréhension des enjeux, ainsi que la Conférence des Présidents d'université. Tous s'accordent cependant pour dire que cette mission passe par des moyens supplémentaires. Pour autant, cette prise de conscience ne semble pas toujours partagée, je pense notamment aux écoles de commerce qui ont très peu joué le jeu de la mission.

Second niveau, celui de l'individu : une large partie des activités des chercheurs et enseignants-chercheurs s'exerce dans une indépendance qui exclut *a fortiori*, et de manière très légitime, un contrôle renforcé sur leurs activités. Or la plupart des enseignants et des chercheurs ne voient dans une invitation, une proposition de colloque ou de publication ou encore dans une opportunité de financement, que la reconnaissance logique de la qualité de leurs travaux, dans des domaines souvent très spécialisés. Les États-Unis ont réagi très vigoureusement à cette menace, et des condamnations ont frappé des chercheurs qui avaient diffusé à l'étranger des résultats de recherche. Dès lors, il peut leur être difficile d'adopter une attitude appropriée.

J'en viens maintenant à nos recommandations. Elles sont au nombre de 26 et nous les avons regroupées en cinq objectifs. Je vous rassure, je ne vais pas toutes vous les décrire car elles sont parfois assez précises et techniques, mais je suis bien entendu à votre disposition si vous souhaitez des précisions.

Objectif 1 : élever la question des interférences étrangères au rang de priorité politique pour dresser un état des lieux et co-construire avec le monde universitaire des réponses adaptées.

Nous avons en effet constaté, côté politique publique, un manque de hiérarchisation, et côté monde de la recherche, des lacunes dans la prise de conscience. Nous proposons donc de dresser en urgence un état des lieux des alertes.

Il est essentiel que les réponses qui seront trouvées et les procédures à mettre en œuvre soient largement acceptées par le monde universitaire, aussi, nous préconisons la constitution d'un comité scientifique, prenant la forme d'un « observatoire des influences étrangères et de leurs incidences sur l'enseignement supérieur et la recherche ». Il associerait universitaires et spécialistes des ministères. Il serait chargé d'élaborer une étude scientifique de référence sur l'état des menaces constatées en France. Ce document ferait l'objet d'un suivi actualisé et serait transmis au Parlement.

Notre souhait avec le Président est bien entendu qu'un débat public puisse intervenir et que les commissions compétentes se saisissent régulièrement de cette question.

Objectif 2 : aider les universités à protéger leurs valeurs de libertés académiques et d'intégrité scientifique dans le respect de leur autonomie.

Nous proposons de renforcer considérablement l'architecture administrative. Cela passe par : une meilleure coordination des acteurs, des moyens dédiés, et la diffusion de bonnes pratiques auprès de la communauté. La Grande-Bretagne et l'Australie ont de ce point de vue montré la voie, avec des guides coproduits par la communauté académique, et de ce fait bien acceptés par les universitaires. Il convient également de prendre enfin en compte les sciences humaines et sociales, qui sont actuellement largement passées sous silence.

Objectif 3 : ériger au niveau national la transparence et la réciprocité en principes cardinaux de toute coopération universitaire internationale.

Il nous paraît opportun de profiter du retard accumulé par le ministère dans la parution des décrets de la LPR pour prévoir l'obligation pour les chercheurs de signaler dans leurs thèses, travaux post-doctoraux et publications scientifiques, les éventuelles aides directes et indirectes dont ils ont pu bénéficier de la part d'États extra-européens. Cela existe déjà aux États-Unis et constitue une règle déontologique efficace.

Tout doit en effet aller dans le sens d'une meilleure transparence et réciprocité, de l'origine des financements des projets au respect des libertés académiques dans les conventions passées avec des organismes liés à des États étrangers.

Objectif 4 : renforcer les procédures administratives destinées à contrôler les partenariats passés par les établissements d'enseignement supérieur et de recherche.

Nous avons été frappés par le flou qui entoure le régime d'autorisation des partenariats entre les établissements d'enseignement et les organismes ou entreprises étrangères. Il est donc proposé de systématiser un contrôle exercé au meilleur niveau sur l'ensemble de ces partenariats, y compris les filiales françaises d'entreprises étrangères. Il faut relever que l'administration ne dispose que d'un délai d'un mois pour se prononcer sur les partenariats, ce qui est beaucoup trop court pour un examen sérieux. Nous proposons de le porter à trois mois et d'y associer les ministères des finances et des Armées.

Objectif 5 : promouvoir au niveau national, européen et international l'adoption d'un référentiel de normes et de lignes directrices. Notre *corpus* juridique doit être complété en intégrant un régime adapté et évolutif de responsabilité.

Au vu de la compétition toujours plus forte et parfois même brutale qui s'établit à présent à l'échelle internationale dans le domaine de la recherche et de la propriété intellectuelle avec ses conséquences inéluctables sur les libertés académiques et sur l'intégrité

scientifique, la question des ingérences étrangères doit être portée au plus haut niveau européen, y compris par la mise en place d'un classement des établissements fondé sur les libertés afin de ne pas laisser le champ libre au seul classement de Shanghai.

Un dernier mot pour conclure : le rapport sur lequel nous avons travaillé dans des délais très brefs se veut avant tout un « rapport vigie » pour mettre fin à une cécité longtemps entretenue et qui pourrait rapidement devenir grave de conséquences.

Monsieur le Président, mes chers collègues, je vous remercie de votre attention et suis prêt à répondre à vos questions.

Mme Laure Darcos. – Je vous remercie pour la qualité de votre rapport et de votre présentation. Concernant le classement de Shanghai, l'université de Saclay est en 3^{ème} position et j'en suis très fière, car elle progresse chaque année.

Le rapport est très intéressant car il met l'accent à la fois sur les chercheurs français à l'étranger et sur les chercheurs étrangers en France. Cela pose la question du rôle de nos ambassades concernant l'accompagnement des chercheurs français à l'étranger. Nous devons progresser en matière d'influence, ce que les Anglo-saxons nomment le « soft power ». Nos chercheurs sont livrés à eux-mêmes et ils n'y a pas assez d'interactions pour les faire revenir en France.

M. Stéphane Piednoir. – Le rapport a été fructueux. Nous devons bien différencier l'influence, lorsqu'elle participe du rayonnement, et l'influence qui contraint et vise à capter de l'information. Il est difficile pour certaines universités françaises de différencier ces différents types d'influence. Il convient d'être particulièrement vigilant.

M. Pierre Ouzoulias. – Nous devons faire preuve de solidarité avec Claire Mouradian qui est une spécialiste de la Turquie et du génocide arménien. Elle a été meurtrie d'avoir été prise à partie par la presse turque pour ses déclarations devant la mission d'information. Nous ne pouvons pas laisser cette agression sans réaction. Il serait dommage que nous ayons à demander le huis clos dans la conduite de nos travaux. Cette ingérence des autorités turques est inacceptable et nous devons la signifier à l'ambassade de Turquie.

Il est évident que la Chine a organisé un système lui permettant de collecter des informations sur toute la planète afin d'alimenter en technologies son complexe militaro-industriel. Cette influence est moins idéologique que technologique contrairement à ce qui pouvait se passer du temps de la Guerre froide. Plus les universités sont dépendantes des financements étrangers, plus elles apparaissent exposées à ce type de menaces. Si les services de renseignements sont efficaces pour détecter ces ingérences, ils interviennent souvent trop tard par rapport au développement des projets, ce qui peut donner aux chercheurs le sentiment d'être sanctionnés. Les universités n'ont aucun moyen en termes d'intelligence économique qui leur permettrait de se prémunir des démarches intrusives dont elles font l'objet par des structures en lien avec des puissances étrangères.

Il serait souhaitable que la déclaration de Bonn sur la liberté de la recherche, qui réaffirme les libertés académiques fondamentales, fasse l'objet d'initiatives au cours de la présidence française de l'Union européenne.

Mme Annick Billon. – Nous n'avons pas en France la culture du risque. Il y a quelques jours, les Journées de l'entreprise organisées au Sénat sur le thème de la

cybersécurité ont mis en évidence le fait que le salarié était le « maillon faible ». On pourrait s'interroger sur le fait de savoir si le chercheur ne constitue pas un autre « maillon faible » et si nous avons les moyens de financer la recherche tout en assurant notre souveraineté.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Merci beaucoup et félicitations pour ce rapport passionnant. Dans le prolongement de la remarque de Stéphane Piednoir sur l'importance de l'influence de la Chine et de la Turquie, je m'interroge sur celle des États-Unis, non pas en tant qu'allié diplomatique traditionnel, mais en tant que grande puissance économique – je pense bien sûr aux GAFAM. Depuis 2019, la chaire d'intelligence artificielle de l'École Polytechnique est cofinancée par Google. Plus récemment, le groupe CISCO, leader mondial du traitement des réseaux, a renforcé son soutien financier à la chaire de technologies et d'ingénierie de l'Internet de cette même école. *Quid* de l'influence liée à la puissance de feu de ces grandes entreprises ? Le rapport en fait-il mention ? Que vous inspirent ces cofinancements ? Encore une fois, je tiens vraiment à distinguer le peuple américain des entreprises américaines.

M. Max Brisson. – Je ne peux pas être suspecté de connivence avec la République populaire de Chine, ayant fait partie de la délégation sénatoriale qui s'est rendue récemment à Taïwan. Néanmoins, en tant que gaulliste, je suis toujours soucieux d'équilibre et méfiant à l'égard de toute vision manichéenne, qui opposerait le camp du Bien à celui du Mal. C'est peut-être là la particularité du discours français, dans la grande tradition diplomatique du Général de Gaulle.

J'apprécie beaucoup la teneur de ce rapport, qui répond bien au sujet posé. Il est cependant évident qu'il existe beaucoup d'autres influences. Les pressions entre États ne sont pas nouvelles : regardons notre passé ! Là où il faut être particulièrement vigilant, c'est sur les libertés académiques auxquelles je suis profondément attaché. Je pense en particulier à certaines influences anglo-saxonnes qui remettent en cause nos principes républicains à l'université.

M. André Gattolin, rapporteur. – Merci beaucoup pour l'ensemble de vos remarques.

Dès le début de la mission, s'est posée au président Blanc et à moi-même la question de son périmètre. D'un commun accord, nous avons décidé de nous en tenir aux influences étatiques, bien qu'ayant parfaitement conscience de celles qu'exercent certaines entreprises étrangères. Je précise d'ailleurs que les partenariats noués avec des sociétés d'autres pays ne sont pas soumis aux mêmes conditions d'autorisation que celles impliquant des États.

Initialement, je souhaitais que l'on s'intéresse aussi aux États-Unis. Mais force est de reconnaître que nous n'avons pas eu beaucoup de matière. J'ai le sentiment que les deux grandes universités américaines installées à Paris sont davantage dans l'offre d'une expérience sabbatique à leurs étudiants que dans la dispense d'une véritable formation académique. Assurément, il y a une influence américaine structurelle, culturelle, économique. Celle-ci est très visible dans nos grandes écoles de commerce, où des cours se font en anglais, où des professeurs et experts américains interviennent. Mais nous n'avons malheureusement pas pu approfondir ce point par absence de coopération de ces grandes écoles. J'ajoute que nous avons volontairement écarté de notre périmètre les *gender studies* et le « wokisme ». Je suis évidemment convaincu que les États-Unis, par leur réseau de grandes entreprises, exercent une influence sur notre recherche.

Le rapport n'aborde pas toutes les formes d'influence : nous nous sommes concentrés sur celles qui s'exercent sur le monde universitaire et celui de la recherche. Nous nous attendions à entendre parler de la Fédération de Russie. Étonnamment, cela n'a pas été le cas : aucun cas d'ingérence la concernant ne nous a été remonté. La Russie de Vladimir Poutine ne semble pas s'intéresser au discours de nos universitaires. En revanche, tel n'est pas le cas de la Turquie ou des Émirats-Arabis Unis qui repèrent toute analyse qui leur est défavorable.

Mais je suis d'accord avec vous, il faudrait pouvoir faire un point sur toutes les autres formes d'influence qui s'exercent sur nous.

Concernant la Turquie, la pression est très forte. Nous avons d'ailleurs signalé au ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation la situation de Claire Mouradian. Son nom est abondamment cité par la presse turque. Je subis moi-même de très fortes pressions de la part de parlementaires turcs dans le cadre d'un travail que j'effectue au titre de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe.

La place prépondérante de la Chine dans notre rapport n'était pas voulue : elle s'est imposée à nous par l'importance du phénomène.

Sur la cybersécurité, nous souhaitons un audit des systèmes de sécurité informatique des universités. À partir du moment où ceux-ci sont infiltrés, il est facile d'obtenir les coordonnées de certaines personnes et d'exercer directement des menaces sur elles. Il faut donc renforcer ces systèmes. Cela renvoie aussi à la question de la protection fonctionnelle, dont les enseignants ne bénéficient pas. Certains, lorsqu'ils sont accusés à l'étranger, doivent se protéger par eux-mêmes. Nous demandons donc l'élargissement de cette protection.

Le cas de Claire Mouradian pose également la question du degré de soutien de nos institutions publiques à ces chercheurs menacés. Nous avons été frappés de constater que beaucoup de nos interlocuteurs ne souhaitent pas être auditionnés publiquement.

Pierre Ouzoulias a raison d'indiquer que les services de renseignement sont aujourd'hui associés trop tardivement. Mais je crois qu'il convient aussi de mettre en place des garde-fous en amont pour réduire les risques. Il serait bon d'imposer des contreparties en termes de transparence et de réciprocité dans les conventions de partenariat que notre pays conclut avec des établissements extra-européens, *a fortiori* lorsqu'il leur accorde des financements.

Il faut aussi un contrôle plus régulier et plus étroit du fonctionnement de ces établissements. Je crois que l'ensemble des services de l'État devrait y être associé car c'est un bon moyen d'assurer la circulation de l'information entre eux.

En ce qui concerne la déclaration de Bonn, sachez que Jean-François Rapin et moi-même devrions présenter une proposition de résolution européenne devant la commission des affaires européennes d'ici la fin du mois de novembre pour tirer les conclusions de ce rapport au niveau européen. Nous allons procéder à des auditions complémentaires dans cette perspective, et je ne manquerai pas d'interroger nos interlocuteurs sur ce qu'il est advenu de cette déclaration. Il est probable que cette proposition de résolution vous sera ensuite renvoyée pour examen.

Le mouvement de réduction des effectifs des ambassades engagé depuis une quinzaine d'années s'est traduit par une diminution du nombre de nos attachés scientifiques. Cette évolution a des conséquences dramatiques car il s'agissait des personnels les plus à même de repérer les situations à risque et d'alerter à leur sujet. Ils pouvaient également sensibiliser nos chercheurs sur place aux problématiques de sécurité.

Enfin, je reviens sur la nécessité d'améliorer l'observation des influences étrangères, en ne se limitant pas uniquement à la Chine. Une chercheuse française devrait prochainement lancer une étude portant sur les jeunes Français partis en Chine dans le cadre de leurs études afin de déterminer s'ils ont subi une influence à cette occasion. Il ne faut pas prendre cette situation à la légère. Cette question peut se poser dans tous les domaines. Beaucoup d'étudiants chinois s'inscrivent à l'heure actuelle dans des écoles de journalisme en France.

M. Laurent Lafon, président. – Nous vous remercions, cher collègue, d'être venu partager avec nous les conclusions de cette mission commune d'information.

La réunion est close à 11 heures.

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.

Mercredi 27 octobre 2021

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 16 h 35.

**Projet de loi de finances pour 2022 – Audition de Mme Frédérique Vidal,
ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche (sera publié
ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 18 h 35.

COMMISSION DES FINANCES**Mardi 26 octobre 2021****- Présidence de Mme Christine Lavarde, vice-président -***La réunion est ouverte à 14 h 30.***Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Conseil et contrôle de l'État » –
Examen du rapport spécial**

Mme Christine Lavarde, président. – Nous examinons cet après-midi les crédits de la mission « Conseil et contrôle de l'État ».

M. Christian Bilhac, rapporteur spécial de la mission « Conseil et contrôle de l'État ». – La mission « Conseil et contrôle de l'État » rassemble les crédits des juridictions administratives et financières et ceux du Conseil économique, social et environnemental (CESE). Le projet de loi de finances (PLF) pour 2022 prévoit une hausse de 5 % des crédits de la mission, qui atteindrait 754 millions d'euros en crédits de paiement (CP).

Cette hausse profite essentiellement au programme « Conseil d'État et autres juridictions administratives », lequel concentre plus des deux tiers des crédits de la mission. Elle s'explique par la création de quarante et un emplois pour 2022, vouée au renforcement des tribunaux administratifs et à prolonger la dynamique des recrutements engagés depuis 2015.

Toutefois, la hausse des crédits de personnel reste inférieure à celle du volume contentieux. La justice administrative est en effet confrontée depuis des années à une inflation du nombre d'affaires : en vingt ans, les entrées contentieuses ont progressé de 105 % en première instance et de 116 % en appel. Le contentieux des étrangers représente à lui seul plus de la moitié des affaires ; il a augmenté de 34 % en 2021 par rapport à 2020.

La réduction des délais de jugement représente un enjeu crucial pour la justice administrative. Un gain d'un mois de délai moyen de jugement se traduirait par une baisse des dépenses de 14 millions d'euros, sans compter le coût humain et social que peuvent représenter des procédures trop longues. Dans le cas particulier du contentieux électoral, la rapidité de la décision constitue aussi un véritable enjeu démocratique.

La dynamique de réduction des délais de jugement en cours doit être poursuivie : entre 2002 et 2020, le délai prévisible moyen de jugement de première instance est passé de près de vingt mois à dix mois. L'impact de la crise sanitaire sur le délai moyen de jugement a été paradoxalement limité, grâce à la réduction des entrées à due concurrence du ralentissement du traitement du stock. La hausse de 6 % des crédits demandée pour les juridictions administratives me semble donc justifiée pour poursuivre les efforts.

Par ailleurs, plusieurs projets immobiliers de grande ampleur sont en cours. La nouvelle cour administrative d'appel de Toulouse, réalisée pour un coût total de 2,8 millions d'euros, sera livrée au printemps 2022. Le tribunal administratif de Marseille, une fois sa rénovation achevée, devrait être occupé à partir de février 2022.

Pour la première fois depuis de nombreuses années, les moyens accordés à la Cour nationale du droit d'asile (CNDA) sont stables. Elle a notamment bénéficié de 90 % des créations d'emplois du programme depuis 2015 et a triplé sa capacité de jugement en dix ans, période pendant laquelle les dossiers entrants ont cru de 115 %. La CNDA a désormais atteint sa pleine capacité de jugement et peut théoriquement traiter environ 90 000 affaires par an. Après l'année 2020, marquée par le confinement et une évolution des entrées non significative, le nombre d'affaires traitées par la CNDA devrait augmenter de 10 à 27 % par rapport à l'année 2019.

Les crédits des autres programmes évoluent peu dans l'ensemble.

Le budget du CESE, établi à 44 millions d'euros pour 2022, reste stable. C'est toutefois une stabilité en trompe-l'œil : la réforme du CESE, engagée au début de l'année 2021, a réduit de 58 le nombre de conseillers, ce qui devrait dégager des marges d'économies à hauteur de 2,1 millions d'euros. En outre, le budget pour 2022 conserve la hausse de 4,2 millions accordée en 2020 et 2021 pour la Convention citoyenne pour le climat et devrait plus généralement servir au renforcement de la participation citoyenne aux travaux du CESE. Ces augmentations « cachées » devraient permettre de financer la mise en œuvre des nouvelles missions confiées au CESE par la loi organique adoptée l'année dernière.

Le budget alloué à la Cour des comptes et aux juridictions financières augmente de 2,5 % par rapport à 2021, en raison d'une évolution positive du schéma d'emplois découlant de la création de dix équivalents temps plein (ETP) supplémentaires, ce malgré une sous-consommation chronique des plafonds d'emplois. Vingt-cinq recrutements devraient être effectués en 2022 pour l'attribution à la Cour des comptes du mandat de commissaire aux comptes de l'Organisation des Nations unies (ONU). Celle-ci n'est pas encore annoncée, mais la Cour étant la seule candidate, l'issue ne fait guère de doutes.

Le projet de réforme « JF2025 » de la Cour des comptes ne devrait pas avoir de conséquences budgétaires majeures avant 2023, une fois entérinées les réformes proposées dans le cadre de la loi relative à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale, dite 3DS, et le cas échéant celle du régime de responsabilité des comptables publics prévue par le présent PLF.

Enfin, les crédits du programme 340, intitulé « Haut Conseil des finances publiques », augmentent de 22 % du fait du recrutement de trois rapporteurs supplémentaires. Ces trois ETP correspondent à ceux qui n'ont pas été accordés par le Parlement au titre du budget pour 2021. Le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) obtiendrait donc les emplois demandés l'année précédente en les étalant sur deux ans. Toutefois, cette augmentation est modeste. Le budget du HCFP, d'un montant de 1,4 million d'euros, demeure minime par rapport à l'ensemble des crédits de la mission. Au demeurant, la réforme en cours du HCFP n'aura de conséquences budgétaires qu'en 2023.

Compte tenu de l'ensemble de ces observations, je vous invite à adopter les crédits de la mission « Conseil et contrôle de l'État ».

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – En dépit de la suppression de 58 conseillers, le CESE se verra attribuer de nouvelles missions, compte tenu notamment de la participation à ses travaux de citoyens tirés au sort. Quelles seront ces nouvelles missions ? Nécessiteront-elles un renforcement des moyens du CESE à hauteur de plus de 6 millions d'euros depuis 2019 ?

Le projet « JF2025 » de la Cour des comptes n'est pas sans lien avec l'importante réforme que le Gouvernement souhaite mettre en œuvre par voie d'ordonnance. Quels sont concrètement les moyens mobilisés par cette réforme ?

Le Gouvernement consent à attribuer au HCFP les moyens que le Parlement lui avait refusés. Lors de l'examen du PLF pour 2023, nous veillerons tant au budget du HCFP qu'au périmètre de ses missions.

Mme Christine Lavarde, président. – Est-il prévu, à terme, d'augmenter les moyens alloués aux juridictions financières, notamment aux chambres régionales des comptes, chargées de certifier les comptes des collectivités locales ?

M. Vincent Delahaye. – Cette hausse de 5 % des crédits est considérable, voire anormale. Alors que l'on augmente le budget de la justice, la Cour des comptes affirme que cette dernière souffre non pas d'un problème de moyens, mais de difficultés d'organisation. Les juridictions administratives suivent-elles bien les évolutions technologiques et numériques ? Ce n'est pas uniquement en augmentant les moyens des juridictions que l'on parvient à atteindre les buts recherchés.

Pour ma part, je suis plutôt favorable à la suppression du CESE et du HCFP. La suppression de 58 conseillers, sur un total de 233, représente une réduction d'effectifs de 25 %. Or les frais fixes ne diminuent pas en parallèle. Ne pourrait-on pas les réduire ?

Enfin, l'augmentation de 22 % des crédits alloués au HCFP n'est absolument pas justifiée. Bien que le budget total de cette institution soit faible, je ne le voterai pas.

M. Roger Karoutchi. – En raison de la pandémie, les flux migratoires se sont réduits ces deux dernières années. Résultat : moins de demandes de droit d'asile, moins de contentieux ; la CNDA semble à peu près parvenir à remplir ses missions. Toutefois, cette période est transitoire. Il est certain que les flux migratoires vont reprendre en 2022.

Les décisions de l'Office français de protection des réfugiés et apatrides (Ofpra) sont presque systématiquement contestées devant la CNDA en cas de rejet des demandes de droit d'asile. Or, 75 % des demandeurs se trouvent déboutés. La CNDA demande des moyens supplémentaires. En attendant, les déboutés trouvent le moyen de mettre en œuvre des voies de recours devant d'autres juridictions, administratives ou judiciaires, aux fins de voir leurs appels confortés. On ne s'en sort pas !

En 2019, le Gouvernement avait annoncé une réforme de la procédure administrative et judiciaire du droit d'asile, mais elle n'est toujours pas mise en œuvre. Est-il possible de simplifier la procédure et d'en réduire les délais ?

M. Christian Bilhac, rapporteur spécial. – Outre la participation de citoyens tirés au sort, qui a été mentionnée, la réforme prévoit d'élargir le droit de pétition des citoyens. Par ailleurs, la saisine du CESE par le Gouvernement devrait porter sur tous les projets de loi à caractère économique, social et environnemental. Mais beaucoup de ces missions étaient déjà en partie effectives avant la réforme, notamment le lien avec les conseils économiques, sociaux et environnementaux régionaux (CESER).

Les chambres régionales des comptes se verront allouer 200 000 euros supplémentaires pour l'exécution de leur nouvelle mission d'évaluation des politiques publiques. Pour la certification des comptes des collectivités, 15 ETP sont mobilisés pour les

25 collectivités concernées. Mais cette certification étant au stade expérimental, il n'est pas certain qu'elle sera maintenue.

Le Conseil d'État a mis en place le télérecours, c'est-à-dire la numérisation des procédures de dépôt de requête, lequel a permis de réaliser une économie de 3,4 millions d'euros par an. Du reste, entre les moyens mis en œuvre, les économies réalisées et l'efficacité, il m'est difficile de juger la situation.

Les délais de jugement doivent être raccourcis. Est-ce là un problème de moyens ou de méthode ? Je laisse cette question ouverte... Quoi qu'il en soit, notre société se judiciarise de plus en plus, c'est certain. Il serait sans doute davantage pertinent de rationaliser les moyens mis en œuvre plutôt que d'en demander de nouveaux.

L'OFPPA et la CNDA sont intimement liés. Des tentatives de simplification ont déjà eu lieu par le passé. Il est en effet inquiétant de constater que les jugements rendus dans le cadre du contentieux du droit d'asile ne servent pas à grand-chose. Toutefois, pour le moment, il nous faut composer avec l'état du droit et continuer de faire face à l'afflux massif de contentieux. Et pour cela, il faut des moyens ! Bien entendu, ces difficultés appellent une réforme en profondeur, comme proposée par le Conseil d'État en 2020. Mais je doute qu'elle puisse voir le jour avant l'adoption du PLF.

M. Marc Laménie. – L'an dernier, le rapport spécial indiquait qu'un certain nombre d'emplois dans les juridictions financières n'étaient pas exécutés par rapport au plafond d'emplois. Est-ce toujours le cas ? En 2021, 53 646 organismes, collectivités ou structures étaient soumis au contrôle des chambres régionales des comptes. Qu'en est-il aujourd'hui ? Le nombre de chambres régionales des comptes reste-t-il stable ?

M. Bernard Delcros. – En 2020 et en 2021, les crédits du CESE ont bénéficié d'une hausse de 4,2 millions d'euros en vue de l'organisation de la Convention citoyenne pour le climat. En fin de compte, seul 1 million d'euros a été dépensé sur l'ensemble des crédits. Cette année, nous octroyons de nouveau une enveloppe supplémentaire de 4,2 millions d'euros au CESE, à laquelle s'ajoutent les économies réalisées grâce à la réduction du nombre de conseillers. Est-il bien nécessaire de reconduire ainsi ces crédits, alors que nous devons tenir le cap de la réduction du déficit ?

M. Michel Canévet. – L'objectif de réduction des délais d'instruction et d'examen des contentieux doit être poursuivi avec vigueur, tout comme la limitation du nombre de contentieux – les tribunaux administratifs sont saisis pour tout et n'importe quoi.

Je m'inquiète de l'évolution des budgets alloués aux autorités administratives indépendantes et aux administrations publiques indépendantes, qui sont respectivement en hausse de 15 % et de 20 %. Le HCFP, lui, voit son budget augmenter de 22 %. On ne pourra pas continuer à attribuer des moyens toujours plus significatifs aux différents démembrements de l'État : revenons à l'orthodoxie budgétaire !

M. Didier Rambaud. – Ayant été rapporteur spécial de cette mission entre 2017 et 2020, j'ai écouté avec attention la présentation de ce rapport, qui ne m'a en rien surpris. L'augmentation de 5 % des crédits de la mission ne m'effraie pas. Il s'agit tout de même du conseil et du contrôle de l'État, deux fonctions régaliennes !

L'accroissement du contentieux des étrangers devant la CNDA est le point noir de cette mission : entre 2018 et 2019, les recours avaient augmenté de 40 % ! Je partage l'avis de Roger Karoutchi : il est temps de simplifier la procédure. Mais la France demeure une terre d'asile, nous devons donc avancer avec doigté.

Vous nous avez indiqué qu'un gain d'un mois de délai moyen de jugement se traduirait par une baisse des dépenses de 14 millions d'euros. Comment êtes-vous parvenu à cette conclusion ?

Mme Sylvie Vermeillet. – Je souscris aux propos de mes collègues Vincent Delahaye et Michel Canévet. En 2012, le budget alloué au CESE était de 38,7 millions d'euros. Aujourd'hui, il est porté à 44,4 millions d'euros, auxquels s'ajoute 1,7 million d'euros de fonds propres. Le CESE compte de moins en moins de membres ; chaque rapport aura un coût unitaire de 2,42 millions d'euros. Bref, je ne suis pas favorable à cette hausse budgétaire.

Certes, le budget alloué au HCFP est modeste. Il est toutefois passé de 500 000 euros à 1,1 million d'euros en 2021, et ce pour assurer le recrutement de deux rapporteurs spéciaux. Peut-on avoir un éclairage sur les dépenses de personnels ?

M. Christian Bilhac, rapporteur spécial. – S'agissant des juridictions financières, en 2020, 1 763 ETP étaient consommés sur 1 802, et 1 766 sur 1 802 en 2021.

Il est difficile d'évaluer la production des chambres régionales des comptes en 2020 en raison de la période pré-électorale de réserve.

À l'origine, le CESE avait demandé une hausse de 10 % de ses crédits ! Cette prétention budgétaire s'avérait déraisonnable, d'autant plus qu'encore une fois, les crédits du CESE ne sont stables qu'en apparence...

La Cour des comptes et le HCFP ont deux budgets séparés, mais c'est une et même maison avec les mêmes personnels ! Le budget de ces deux institutions devrait être réuni, mais nous ne connaissons pas les contours du partage quelque peu fictif qui existe. Il est demandé au HCFP de se prononcer très rapidement sur une problématique donnée ; s'il n'avait à disposition qu'un nombre de personnels très restreint, séparé de la Cour de comptes, il aurait beaucoup de mal à remplir ses missions.

Le chiffrage d'une économie de 14 millions d'euros, induite par la réduction des délais de jugement, ressort de plusieurs études réalisées par le Conseil d'État. Toutefois, je ne suis pas capable de vous dire à quoi ce montant correspond concrètement.

Madame Vermeillet, attendons de sortir de la période de réserve pour savoir ce qu'il en est. En ce qui concerne le HCFP, il est prévu que 1,3 million d'euros soit consacré aux rémunérations du rapporteur général, de trois rapporteurs généraux et de quatre rapporteurs.

Le budget des juridictions administratives augmente de 30 millions d'euros en CP ; celui du CESE de 0,2 million d'euros ; celui des juridictions financières de 5 millions d'euros ; celui du HCFP de 0,2 million d'euros. En fin de compte, ce sont les juridictions administratives qui sont le plus gros bénéficiaire de la hausse des crédits de la mission. Resituons le contexte global de la dépense et ne nous égarons pas sur des détails. Il n'en demeure pas moins que chaque euro doit être dépensé utilement.

Mme Isabelle Briquet. – Je me réjouis du renforcement des moyens alloués aux juridictions administratives, ce qui a permis de réduire les délais de jugement à un an, et de la consolidation du budget de la CNDA. Toutefois, il ne faudrait pas que la réduction des délais conduise à altérer la qualité de la justice. Plusieurs associations, telles que la Cimade, dénoncent le fait que les procédures accélérées privent un grand nombre de demandeurs de l'exercice de voies de recours suspensifs.

L'augmentation des moyens alloués au HCFP pose question, surtout dans le contexte actuel d'orientation des finances publiques et compte tenu des raisons pour lesquelles cette institution a été créée.

M. Jean-Marie Mizzon. – La justice administrative n'est pas rendue de façon homogène sur le territoire. Dans mon département, qui relève de l'autorité juridictionnelle du tribunal administratif de Strasbourg, c'est plutôt en années que l'on compte les délais de jugement, bien qu'un certain nombre de mesures aient été prises pour éviter les recours abusifs. Existe-t-il un classement des délais de jugement selon les tribunaux administratifs ?

M. Éric Bocquet. – La suppression de 58 membres du CESE s'est-elle répartie sur l'ensemble des collègues ou a-t-elle davantage concerné l'un d'entre eux ? En outre, comment expliquer l'augmentation des moyens du HCFP ?

M. Patrice Joly. – La judiciarisation de la société ne fait pas de doute lorsque l'on voit l'évolution des affaires traitées et enregistrées. Cela participe du dysfonctionnement du contrôle démocratique. Je suis surpris que l'on veuille toujours renforcer les moyens alloués à la certification des comptes. Celle-ci a pour seul objectif de fournir des informations sur la solvabilité d'un organisme. Or la solvabilité de nos institutions publiques, collectivités locales ou État, c'est la solvabilité de nos concitoyens !

L'évaluation des politiques publiques, elle, est essentielle. Il conviendrait que les contrôles puissent porter sur les trajectoires en matière de neutralité carbone, de mise en œuvre des politiques par l'État ou les collectivités ou de lutte contre le réchauffement climatique.

Je m'interroge sur l'ampleur des moyens que l'on souhaite dédier au HCFP. Veut-on continuer à accepter la doxa financière et budgétaire que l'on nous répète depuis une dizaine d'années ? Si l'allocation de moyens supplémentaires consistait en cela, nous aurions intérêt à réallouer les crédits aux juridictions financières.

M. Jean-Michel Arnaud. – Je ne peux qu'appuyer les propos de mon collègue Roger Karoutchi. On s'aperçoit que 40 à 45 % des recours formés devant les juridictions administratives concernent le droit des étrangers. Malgré le rehaussement des moyens alloués chaque année aux tribunaux administratifs, les délais de jugement stagnent, voire s'allongent.

J'apprécierais que vous puissiez, l'an prochain, déterminer les délais de jugement par nature d'affaire, afin d'évaluer les difficultés de nos collectivités locales en ce qui concerne le droit du sol ou le logement. Les délais de réponse suscitent une insatisfaction grandissante à l'échelle de mon département et, au-delà, sur tout le territoire national.

Je m'associe pleinement aux interrogations concernant le budget du HCFP. Alors qu'il démontre un appétit financier certain, le rendement de ses travaux n'est pas à la hauteur des moyens dégagés pour son fonctionnement.

M. Vincent Delahaye. – J’ai cru comprendre que le CESE avait prélevé 1,7 million sur des fonds de réserve. Le CESE dispose-t-il de fonds de réserve ? Si oui, à combien s’élèvent-ils ?

M. Christian Bilhac, rapporteur spécial. – Le droit des étrangers est effectivement complexe. Il existe six délais différents en fonction du type de recours.

L’essentiel de la suppression des postes au CESE concerne les 40 personnalités qualifiées qui étaient nommées par le Gouvernement.

Monsieur Mizzon, chacun sait ici que les moyennes ne reflètent pas la réalité de terrain : les délais moyens sont de 10 mois pour les tribunaux administratifs, 11 mois pour les cours administratives d’appel et 9 mois pour le Conseil d’État. Il doit cependant y avoir des territoires où les jugements sont beaucoup plus rapides, notamment compte tenu des référés. Quoi qu’il en soit, il y a eu une réduction des délais, même si l’on peut être dubitatif compte tenu de ce que l’on peut observer sur nos circonscriptions électorales sur les délais de jugement des cours administratives.

Le CESE dispose de 500 000 euros de réserve de précaution. Il est vrai que les organes chargés du conseil et du contrôle de l’État sont exigeants dans leur demande, mais l’enjeu est aussi la place de l’État. Pour ma part, je crois qu’il faut leur laisser les moyens de fonctionner. Ces moyens sont-ils excédentaires ? Sont-ils insuffisants ? Pour ma part, je crois qu’ils sont suffisants. La Cour des comptes bénéficie en général du respect de nos concitoyens, du fait de ses prises de position sur la gestion financière, qui n’épargnent personne. Elle est reconnue pour son indépendance et incarne le côté régalien de l’État, ce qui ne veut pas dire qu’elle doit toujours demander plus. Ces institutions doivent réfléchir à la manière de dépenser mieux avant de dépenser plus.

Nos collègues députés n’ont, à ce stade, pas remis en cause les crédits de la mission. Pour ma part, je vous invite à les voter, mais vous pouvez bien entendu déposer un amendement qui réduirait le nombre de postes supplémentaires du HCFP.

La commission décide de proposer au Sénat l’adoption, sans modification, des crédits de la mission « Conseil et contrôle de l’État ».

Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Direction de l’action du Gouvernement » et budget annexe « Publications officielles et information administrative » – Examen du rapport spécial

M. Paul Toussaint Parigi, rapporteur spécial de la mission « Direction de l’action du Gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et information administrative ». – La mission « Direction de l’action du Gouvernement » telle qu’elle nous est présentée cette année connaît en apparence de fortes variations de son budget, puisque celui-ci diminue de pas moins de 11 % en autorisations d’engagement (AE), tout en augmentant de 12 % en crédits de paiement (CP). Cette évolution est en réalité liée à un événement temporaire, à savoir la présidence française de l’Union européenne (PFUE) au premier semestre 2022. La plupart des quelque 150 millions d’euros de dépenses consacrées à cette présidence ont en effet été juridiquement engagés dès 2021, d’où une nette baisse en autorisations d’engagement en 2022, mais ils seront effectivement payés en 2022, ce qui explique la forte hausse apparente des crédits de paiement de la mission.

Je ne peux pas vous en dire davantage sur la nature de ces dépenses, l'organisation de la présidence n'étant pas encore finalisée à l'heure où je vous parle, mais c'est un sujet que je suivrai de près en exécution. Je peux simplement vous indiquer à ce stade que le montant total des dépenses prévues – 150 millions d'euros sur 2021 et 2022 – est similaire à celui de la présidence de 2008. Je salue par ailleurs la présence d'un indicateur de performance relatif au bilan carbone, ce qui constitue une nouveauté par rapport à la présidence de 2008.

J'en viens maintenant aux principales mesures nouvelles qui concernent le périmètre traditionnel de la mission.

Dans la continuité des précédents exercices, ces nouvelles mesures reflètent la place croissante accordée à la cybersécurité et à la régulation du numérique.

L'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi) bénéficiera ainsi d'un schéma d'emplois de 50 ETP supplémentaires en 2022 et de nouveaux locaux situés à Rennes, à proximité du pôle de cyberdéfense du ministère des armées.

Outre le renforcement de l'Anssi, le projet de loi de finances acte également la création d'un nouveau service de vigilance et de protection contre les ingérences numériques étrangères, baptisé « Viginum ». Ce nouveau service à compétence nationale sera rattaché au secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN) et sera doté de 65 postes d'ici à la fin de l'année 2022. Il aura notamment pour mission de lutter contre les manipulations de l'information et les ingérences numériques étrangères, en particulier – mais pas exclusivement – durant les périodes de campagne électorale.

Enfin, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), qui exerce, elle aussi, une mission de protection numérique des données, verra ses effectifs renforcés à hauteur de 25 ETP en 2022, afin de lui permettre de faire face à l'accroissement continu de son activité. À titre d'illustration, le nombre de plaintes adressées à la CNIL est passé de 11 000 en 2018 à près de 14 000 en 2020.

Le renforcement des moyens alloués à la cybersécurité s'accompagnera d'une rénovation des outils de régulation des plateformes numériques, au travers de la création d'une nouvelle autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique, baptisée « Arcom ». Cette nouvelle autorité administrative indépendante fusionnera, d'une part, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et, d'autre part, la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi). Elle conservera les compétences et les moyens historiques du CSA et d'Hadopi dans le champ de la régulation des contenus audiovisuels et numériques, tout en se voyant dotée de nouvelles missions de supervision des plateformes numériques, des réseaux sociaux et des sites de partage de vidéos, notamment en matière de lutte contre la désinformation et les contenus haineux. Sa création aura un coût limité – un peu moins de 1 million d'euros en 2022 –, le reste étant intégralement financé par ce qui constituait les années précédentes le budget du CSA et d'Hadopi.

Malgré les nécessaires efforts de maîtrise de la dépense publique, je considère que ces moyens supplémentaires sont globalement justifiés au regard de l'importance croissante des enjeux liés au numérique et, symétriquement, à sa régulation.

J'en viens ensuite à ce que je considère comme les deux points négatifs de ce budget au motif qu'ils sont absents du budget présenté et qu'ils me semblent critiquables sur le fond.

Le premier concerne les dépenses de communication du Gouvernement, qui ne figurent pas dans le projet annuel de performances, ou plutôt qui n'y figurent qu'à moitié. Voilà en effet deux années que je constate une nette sous-budgétisation des crédits alloués au service d'information du Gouvernement (SIG), puisque les dépenses de celui-ci doublent en exécution de manière récurrente. Mon prédécesseur dans les fonctions de rapporteur spécial, Michel Canévet, soulignait, en 2019, la forte hausse des crédits du SIG. Le Gouvernement a donc trouvé la parade, en présentant depuis deux ans un budget parfaitement stable en loi de finances initiale, mais dont le montant double ensuite en cours de gestion grâce à des transferts et virements de crédits depuis d'autres ministères. Quoi que l'on pense sur le fond de la politique de communication du Gouvernement, il me semble que l'on ne peut que désapprouver cette pirouette budgétaire, qui nuit à la sincérité du budget que nous examinons, même si les montants en jeu demeurent relativement faibles. Je déplore donc cette démarche, dont je me demande si elle n'est pas destinée à détourner l'attention du législateur de la politique de communication gouvernementale, dont on sait l'importance stratégique à l'approche des échéances électorales de 2022.

Le second point négatif que je veux souligner concerne le manque de moyens alloués au Haut Conseil pour le climat (HCC), sur lequel j'avais effectué il y a quelques mois un contrôle budgétaire, lequel m'avait conduit à constater le manque de moyens criants auquel doit faire face ce jeune organisme. Bien que son expertise soit aujourd'hui devenue indispensable au débat public en matière d'action climatique, le HCC ne dispose depuis sa création que d'un secrétariat composé de 6 ETP. Comme s'y étaient engagés le Président de la République et le Premier ministre voilà quelques mois, et comme me l'ont confirmé les services du Premier ministre en audition, cette institution devrait voir ses effectifs renforcés à hauteur de 4 ETP d'ici à la fin de l'année. Si cet effort va bien évidemment dans le bon sens, je considère néanmoins qu'il demeure insuffisant au regard des sollicitations et des missions croissantes auxquelles il doit faire face. À titre d'exemple, la récente loi Climat et résilience lui confie pas moins de quatre nouvelles missions d'évaluation en matière de politiques climatiques. Ce secrétariat de 10 ETP resterait en outre bien en deçà de la moyenne des autres pays européens disposant d'organismes publics similaires : son homologue britannique comprend 35 agents. Afin de tirer les conséquences budgétaires de la croissance de l'activité du HCC, je vous propose un amendement visant à renforcer ses effectifs à hauteur de 4 ETP supplémentaires en 2022.

Je terminerai mon propos par quelques mots sur le budget annexe « Publications officielles et information administrative », géré par la direction de l'information légale et administrative (DILA), elle-même rattachée aux services du Premier ministre.

Ce budget annexe tire principalement ses ressources des recettes d'annonces légales, notamment des recettes d'annonces de marchés publics, qui avaient été fortement impactées par la crise sanitaire et le ralentissement de l'activité économique en 2020. Pour l'année 2021, la reprise économique a permis de faire repartir ces recettes à la hausse, ce qui est évidemment une bonne nouvelle pour le budget annexe. Le projet de loi de finances pour 2022 prévoit que les recettes du budget annexe s'élèveraient à 164 millions d'euros, soit une hausse de 5 millions d'euros par rapport à la loi de finances initiale pour 2021. Parallèlement, les dépenses du budget annexe devraient globalement diminuer de 2 %, ce qui permettrait de dégager un nouvel excédent de 8,4 millions d'euros.

Cet excédent serait permis par une réduction de 1 % des dépenses de personnels de la DILA et de 3,5 % de ses dépenses de fonctionnement, dans la continuité des efforts déjà entrepris ces dernières années. Les économies ainsi dégagées permettront de financer de

nouveaux investissements informatiques, comme la création d'un site unique d'information administrative à destination des entreprises.

Vous l'aurez compris, j'ai quelques réserves sur les dépenses de communication du Gouvernement et sur les faibles moyens alloués au Haut Conseil pour le climat. Néanmoins, dans la mesure où ces dépenses ne représentent qu'une part infime des crédits de la mission – moins de 0,2 % du total –, je vous propose d'adopter les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement », tels que modifiés par l'amendement n° 1, que je vais vous présenter, ainsi que ceux du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

Mon amendement vise à minorer de 300 000 euros les crédits alloués à la PFUE pour augmenter de 4 ETP les effectifs du Haut Conseil pour le climat et lui permettre d'exercer pleinement ses missions, plutôt que de faire appel à des bureaux d'études privés. Le ministère de la transition écologique et solidaire a ainsi commandé, pour 280 000 euros hors taxes, une étude au *Boston Consulting Group* dans le cadre de l'examen du projet de loi Climat et résilience.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Vous avez indiqué que les dépenses liées à la présidence française de l'Union européenne n'étaient pas encore détaillées à ce stade. N'y a-t-il aucune information à leur sujet dans les annexes budgétaires ? Le cas échéant, pour quelles raisons ?

Je souscris à vos remarques sur les dépenses de communication du Gouvernement et sur la manière dont elles sont déployées pour présenter facialement certains éléments, notamment au Parlement.

S'agissant du Haut Conseil pour le climat, je rappelle que, l'an dernier, un amendement de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable visait à faire passer de 6 à 24 le nombre de ses agents. On peut entendre que le recours à des cabinets privés a parfois un coût élevé, mais ce coût ponctuel doit être comparé à celui du recrutement de personnel qui, lui, est permanent.

Je rappelle également que le directeur exécutif du Haut Conseil a effectivement démissionné l'an passé, notamment pour cette raison des manques de moyens. La réponse du Gouvernement, non confirmée pour le moment, consiste à faire passer de 6 à 10 le nombre d'agents d'ici à la fin de l'année, par redéploiement d'effectifs, et votre amendement vise à augmenter ce nombre de 4 agents supplémentaires. Tout cela me conduit à m'interroger sur votre proposition, et pour ma part je m'en remettrai à la sagesse de la commission.

Mme Christine Lavarde, président. – Quelle est la part des plaintes de la CNIL liées à la gestion du covid ? Si la hausse est conjoncturelle, faut-il augmenter les moyens dans une telle proportion ?

Vous affirmez que l'Arcom, issue de la fusion de deux autorités préexistantes, travaillera à moyens quasi-constants. Pour ma part, je considère qu'elle travaillera à moyens substantiellement plus élevés : par redéploiement, on devrait pouvoir réaliser des missions supplémentaires.

M. Vincent Delahaye. – La protection contre les ingérences numériques étrangères est un sujet majeur. Je suis surpris d'apprendre qu'il n'y avait pas précédemment

de service qui s'y consacrait. Je ne comprends pas que le nouveau service ne soit pas rattaché à l'Anssi. L'augmentation des moyens me paraît importante, mais est-elle suffisante ?

Concernant la communication gouvernementale, le nombre de spots sur le plan France Relance diffusés à la télévision ne manque pas d'étonner. Je ne vois pas pourquoi il est encore nécessaire de communiquer à son sujet. Je pense que c'est un vrai sujet de contrôle budgétaire. Y a-t-il, comme c'est mon sentiment, une augmentation forte des dépenses de communication, au moins cette dernière année ? Si oui, quels sont les médias qui en bénéficient et combien leur verse-t-on ?

Je ne suis pas favorable au renforcement des moyens des Hauts Conseils et des Hautes Autorités, car cela revient à enlever du pouvoir aux élus. Il faut rester très prudent.

Mme Isabelle Briquet. – Dans la continuité des budgets précédents, on note un renforcement des moyens dévolus à la lutte contre les menaces à la sécurité nationale. Comme l'an passé, il y a lieu de s'interroger sur la sous-budgétisation dont certains organismes font l'objet. On peut avoir un doute sur le sérieux et la sincérité des crédits. Je pense notamment aux crédits dépensés mais non budgétés sur l'année passée pour le service d'information du Gouvernement. De même, on voit mal comment les crédits de la direction interministérielle du numérique (Dinum) pourraient baisser du fait des conséquences de la crise sanitaire.

S'agissant la présidence française, le PLF pour 2021 prévoyait 250 manifestations pour un montant de 72,1 millions d'euros. Aujourd'hui, on prévoit 360 manifestations pour 67,2 millions d'euros. A-t-on des explications sur ce moindre coût ? Ne s'agit-il que de rationalisation ?

Nous soutiendrons l'amendement du rapporteur spécial.

M. Jean-François Rapin. – On a l'impression que le budget dédié à la présidence française de l'Union européenne est un budget de pure communication, mais, pour l'instant, nous n'avons aucune idée du fond : nous ne connaissons qu'au 1^{er} décembre les grandes lignes et les engagements du Gouvernement sur les événements qui seront organisés. Nous en débattons en séance publique le 16 novembre prochain, à la demande de la commission des affaires européennes. D'ores et déjà, le Gouvernement nous dit qu'il ne nous apportera pas les réponses, puisqu'il veut dévoiler en grande pompe l'arsenal des mesures déployées.

M. Emmanuel Capus. – L'Anssi connaît une forte augmentation de ses crédits, après une hausse assez importante du nombre de ses ETP l'année dernière, qui me paraissait justifiée compte tenu des menaces qui pèsent sur l'ensemble de nos systèmes d'information – nous avons tous été, sur nos territoires, victimes ou témoins d'agressions cybernumériques. L'année dernière, cette augmentation des crédits était compensée par une réduction d'autres crédits, comme ceux de l'Institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN). Y a-t-il, cette année encore, des budgets en baisse ou une hausse de l'ensemble des crédits de la mission ?

Je souhaite avoir une précision sur l'amendement : il s'agit bien d'arriver à un total de 14 ETP ?

M. Paul Toussaint Parigi, rapporteur spécial. – Oui.

M. Jean-Yves Leconte, rapporteur pour avis de la commission des lois sur les crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ». – Ce budget regroupe un

certain nombre de structures qui ont été créées au fur et à mesure pour répondre à un certain nombre de besoins, parfois de communication, sans que ce soit vraiment très cohérent. Cette année, on nous annonce une nouvelle structure pour lutter contre les influences extérieures. Nous sommes tous d'accord sur l'enjeu, mais on peut aussi s'étonner que la conjugaison du SGDSN et de l'Anssi ne suffise pas.

Il est essentiel que les autorités administratives indépendantes (AAI) disposent de moyens suffisants pour mener d'elles-mêmes les missions qui leur sont confiées en toute indépendance. La CNIL et la Commission nationale de contrôle des techniques de renseignement (CNCTR) doivent être particulièrement soutenues.

Je souscris à ce qui a été dit sur les orientations de la communication gouvernementale et sur le fait que la présidence française de l'Union européenne sera aussi une présidence de communication, compte tenu de la campagne présidentielle qui a lieu au même moment.

M. Paul Toussaint Parigi, rapporteur spécial. – Les annexes budgétaires sont effectivement peu prolixes sur ces dépenses – quelques paragraphes à peine.

Le budget de la PFUE est en cours de finalisation, mais pose question, d'autant que la plupart des événements sont prévus au premier trimestre 2022, soit avant l'élection présidentielle... Je suivrai ce sujet de près en exécution lors de l'examen de la loi de règlement pour 2022.

Sur le Haut Conseil pour le climat, l'an dernier, la commission des finances avait émis un avis de sagesse sur l'amendement de la commission du développement durable, qui avait été retiré en séance. C'est le coût des études commandées à des cabinets privés qui justifie mon amendement : l'étude que j'ai citée équivaut à 4 ETP. Lorsque le président du Sénat avait demandé au Haut Conseil une étude sur la 5G, celui-ci avait répondu qu'il ne pouvait la réaliser dans les temps, faute de moyens. Aujourd'hui, cette structure me semble capable de mener à bien ces études ; elle ne demande qu'à être dotée de moyens.

Les plaintes adressées à la CNIL sont surtout liées à la mise en œuvre du règlement général sur la protection des données (RGPD) et de la loi pour une République numérique. La hausse de l'activité de la CNIL est donc structurelle.

Concernant l'Arcom, je n'ai jamais connu de mutualisation qui s'accompagne d'une baisse d'effectifs. Je reconnais que c'est dommage ! Au reste, le coût de la création de l'Arcom est aussi lié à des coûts fixes, comme par exemple la création d'un nouveau site internet.

Vincent Delahaye, le nouveau service « Viginum » sera rattaché au SGDSN, auquel est également rattachée l'Anssi. Concernant les dépenses de communication, elles viennent aussi des marchés publics, qui coûtent cher, notamment des sondages – plus de 2 millions d'euros en 2020, dont une partie était liée au covid.

Isabelle Briquet, les dépenses de la Dinum sont très difficiles à retracer, car une partie des crédits figure dans le plan de relance.

S'agissant de la PFUE, les manifestations prévues sont souvent des réunions interministérielles, mais les annexes budgétaires fournissent très peu de détails à leur sujet.

Emmanuel Capus, il y a effectivement peu d'économies sur la mission en 2022. Concernant l'IHEDN, le budget est parfaitement stable entre 2021 et 2022 et s'élève à 7 millions d'euros.

Article 20 (État B)

L'amendement n° 1 n'est pas adopté.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Direction de l'action du Gouvernement » et du budget annexe « Publications officielles et information administrative ».

La réunion est close à 15 h 55.

Mercredi 27 octobre 2021

La réunion est ouverte à 9 h 30.

**Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Investissements d'avenir » –
Examen du rapport spécial**

Mme Christine Lavarde, président. – Je cède la parole à Thierry Meignen, pour la présentation de son premier rapport devant notre commission sur les crédits de la mission « Investissements d'avenir ».

M. Thierry Meignen, rapporteur spécial de la mission « Investissements d'avenir ». – Il s'agit en effet de mon premier rapport à la commission des finances. Je tenais à saluer le travail accompli par Nadine Bellurot, dont je reprends le flambeau sur cette mission.

Depuis l'année dernière, la mission « Investissements d'avenir » comprend deux programmes d'investissements d'avenir (PIA) distincts : le PIA 3, lancé en 2010 et doté de 10 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE), et le PIA 4, lancé en 2021, pour une enveloppe de 20 milliards d'euros d'autorisations d'engagement.

La mission « Investissements d'avenir » est un peu particulière dans la mesure où nous ne votons que sur des crédits de paiement (CP) : les autorisations d'engagement sont consommées dans leur intégralité l'année de lancement du programme, tandis que les crédits de paiement sont alloués et exécutés annuellement jusqu'à la couverture complète des autorisations d'engagement.

Dans ce contexte, la mission bénéficiera en 2022 d'un abondement de 3,5 milliards d'euros de crédits de paiement, dont 1,5 milliard d'euros pour le PIA 3 et 1,99 milliard d'euros pour le PIA.

Je retiendrai trois éléments saillants qui caractérisent le budget alloué en 2022 aux investissements d'avenir : la décélération progressive du PIA 3, la montée en puissance du PIA 4 et enfin, le lancement d'un plan France 2030 dont tout laisse à penser qu'il sera financé sur la mission « Investissements d'avenir ».

Je ne m'étendrai pas sur le PIA 3 ; vous le savez, ce programme d'investissements d'avenir succède aux PIA 1 et 2, qui représentaient respectivement 35 et 12 milliards d'euros. Les crédits de paiement demandés pour 2022 s'élèvent à 1,5 milliard d'euros, ce qui traduit un net ralentissement par rapport aux années précédentes.

En effet, plus de quatre ans après son lancement, le PIA 3 amorce désormais sa dernière ligne droite : entre 2018 et 2020, plus de 4,7 milliards d'euros de crédits de paiement ont été exécutés, auxquels s'ajoutent 1,75 milliard d'euros votés en loi de finances pour 2021. Ainsi, au 31 décembre 2021, 6,45 milliards d'euros de crédits de paiement auront été ouverts.

En parallèle, à la même date, et c'est l'une des spécificités des PIA, seuls 1,7 milliard d'euros auront été effectivement décaissés en faveur des bénéficiaires finaux.

Dans ce contexte, l'année 2022 sera caractérisée par un double mouvement, avec, d'une part, un ralentissement du versement des crédits de paiement et, d'autre part, une intensification des décaissements.

En 2022, les ouvertures de crédits les plus significatives concernent notamment le plan Nano 2022, qui bénéficiera de 237 millions d'euros au titre du PIA 3 ainsi que l'action « Territoires d'innovation », qui se voit dotée de 309 millions d'euros, afin de financer un appel à projets relatif à la stratégie Hydrogène et de poursuivre la construction du réacteur Jules Horowitz.

J'en viens maintenant à mon second point, à savoir la montée en puissance du PIA 4. Il m'a été indiqué que le premier semestre 2021 avait été consacré très largement à l'adoption du cadre juridique et de la gouvernance applicable à ce quatrième programme.

De la même manière, les grandes lignes des deux volets qui composent le PIA 4 sont désormais arrêtées.

En effet, comme vous le savez, ce PIA 4 est structuré en deux volets, qui répondent à des finalités distinctes : un premier volet, dit « dirigé » doté de 12,5 milliards d'euros, vise à financer des investissements exceptionnels ; un second volet, dit « structurel », bénéficiant de 7,5 milliards d'euros, doit garantir, grâce à des dotations en capital, un financement pérenne aux écosystèmes d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation mis en place par le PIA.

Lors du lancement du PIA 4, le contenu et la budgétisation du volet « dirigé » demeuraient encore très opaques, puisque les différentes stratégies d'accélération n'étaient pas encore validées.

Un an après le lancement du PIA 4, ce volet tend à se préciser, avec la présentation détaillée d'une dizaine de stratégies d'accélération. Néanmoins, ce programme n'est pas encore finalisé, puisqu'à ce stade, seuls 6,3 milliards d'euros de stratégies d'accélération ont été formellement validés, sur les 10 milliards d'euros qui y seront finalement consacrés, hors fonds propres.

Dans ce contexte, la répartition par outil et par opérateur des 1,5 milliard d'euros de crédits demandés pour 2022 n'a pu m'être communiquée ; je regrette que, un an après le lancement du PIA 4, le Parlement ne soit toujours pas en mesure de disposer d'une vision d'ensemble des stratégies qui seront déployées.

S'agissant du volet « structurel », qui bénéficiera de 562,5 millions d'euros en 2022, je relève qu'il permet de centraliser et de réorganiser l'ensemble des aides à l'innovation – y compris l'enveloppe régionalisée –, qui étaient jusqu'à présent éparses sur plusieurs programmes budgétaires.

Un mot sur cette enveloppe « régionalisée », dotée de 500 millions d'euros contre 250 millions d'euros pour le PIA 3 : je ne vous apprend rien en soulignant que le PIA souffre depuis son lancement d'un important déficit de territorialisation. Le secrétariat général pour l'investissement a pris plusieurs initiatives pour y remédier, avec notamment l'ambition de favoriser l'émergence, dans tous les territoires, de projets éligibles à un financement du PIA. Ces actions témoignent de la volonté d'accorder une place accrue aux territoires ; il faudra néanmoins veiller à ce qu'elles se concrétisent effectivement dans les années à venir.

Je voudrais conclure sur le PIA 4 en vous faisant part de trois remarques d'ordre général.

En premier lieu, j'identifie deux points de vigilance relatifs à la mise en œuvre de ce PIA 4. Le premier se rapporte à la nouvelle gouvernance mise en place, qui comprend de très nombreuses instances de pilotage. La multiplication des comités – techniques, stratégiques, exécutifs – pourrait se traduire à terme par des lourdeurs préjudiciables au déploiement des stratégies d'accélération. Le second a trait à la charge de travail des opérateurs du PIA que sont l'Agence nationale de la recherche (ANR), l'Agence de la transition écologique (Ademe), la Caisse des dépôts et consignations et Bpifrance. Ces structures ont dû faire face à une importante surcharge de travail dans le contexte de la crise sanitaire puis du plan France Relance. Or, tout laisse à penser que la mise en œuvre du PIA 4 sera également très chronophage pour ces opérateurs ; une certaine vigilance s'impose donc à mon sens.

Ma deuxième remarque nous concerne très directement, puisqu'il s'agit de nos capacités de suivi et de contrôle s'agissant des PIA. Depuis le lancement des investissements d'avenir, nous rencontrons de grandes difficultés à retracer précisément l'emploi des fonds que nous votons annuellement, eu égard notamment aux modalités de budgétisation dérogatoire dont bénéficient ces programmes.

Le lancement d'un quatrième programme, alors même que le troisième programme n'est pas achevé, se traduit par un déficit de lisibilité encore plus prégnant : le chevauchement des programmes donne lieu à des investissements croisés, certaines structures sont financées par les deux programmes... Tout cela est d'une complexité inouïe, ce qui rend notre tâche particulièrement ardue.

La Cour des comptes, qui a récemment publié un référé sur la mise en œuvre des programmes d'investissement d'avenir, abonde dans ce sens et souligne en particulier le déficit d'évaluation. Je cite la Cour des comptes : « La principale faiblesse relevée tient au caractère tardif et encore limité de la démarche d'évaluation des actions financées par le PIA, alors même qu'elle était au cœur de ce qui devait faire l'originalité et la valeur ajoutée du PIA (...) Plus de 10 ans après le lancement du programme, l'évaluation reste partielle et inégale selon les actions et les opérateurs. ».

Alors que le lancement d'un quatrième programme d'investissements d'avenir semble augurer d'une pérennisation de ces outils qui devaient initialement demeurer

exceptionnels, il est impératif que la représentation nationale dispose d'éléments d'appréciation plus étayés quant à l'impact réel des investissements consentis.

J'en viens à mon dernier point, à savoir l'articulation entre les PIA et les plans d'investissements pluriannuels qui tendent à se multiplier dernièrement : grand plan d'investissement, plan de relance, plan européen et maintenant plan France 2030.

Cette inflation de plans d'investissements me semble peu compatible avec la définition, dans le cadre des PIA, d'une stratégie globale et unique d'investissement de l'État. Les annonces très récentes relatives au lancement de France 2030 sont à cet égard particulièrement emblématiques : les thématiques annoncées comme faisant partie du plan France 2030 sont déjà largement couvertes par les stratégies d'accélération du PIA 4, à l'exception des fonds marins et de l'espace. Ces deux plans ne risquent-ils pas de se révéler redondants ? Ou alors est-ce qu'une partie des crédits du PIA 4 va être redéployée en faveur de France 2030 ?

Le Gouvernement évoque par ailleurs la mise en place d'une nouvelle gouvernance, mais sans préciser laquelle. Est-ce à dire que les crédits seront tous portés par la mission « Investissements d'avenir », mais gérés différemment que ceux des PIA 3 et 4 ?

Je regrette vivement que toutes ces questions demeurent sans réponse, alors même que nous devons nous prononcer sur l'adoption des crédits de la mission. Je le déplore d'autant plus que la méthode retenue me semble très contestable ; depuis plusieurs jours, on nous annonce qu'un montant de l'ordre de 2,3 milliards d'euros de crédits de paiement, ainsi que 30 milliards d'euros d'autorisations d'engagement, pourrait être ouvert, par voie d'amendement, sur la mission « Investissements d'avenir ». Mais à ce jour, cet amendement n'a toujours pas été déposé !

Dans ce contexte, je vous propose de réserver le vote sur les crédits de la mission « Investissements d'avenir ».

Mme Christine Lavarde, président. – Je ne peux qu'abonder dans votre sens. Un des opérateurs du PIA m'alertait sur les moyens humains pour gérer ces plans. Les opérateurs ont beaucoup recours aux intérimaires pour contourner le plafond d'emploi, mais cela coûte plus cher *in fine*.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Les différents plans d'investissement s'enchevêtrent : PIA, plan de relance, France 2030, etc. Cela manque de lisibilité ! Comme vous l'avez souligné, nous avons beaucoup de difficultés à avoir une vision d'ensemble. Seriez-vous en mesure de nous dire combien de millions d'euros ont été décaissés au titre des PIA depuis leur lancement, et ce que cette somme représente sur le total des montants engagés ?

Vous avez dit qu'il était vraisemblable que la mission « Investissements d'avenir » accueille les crédits du plan France 2030. Avez-vous une idée de la manière dont ces crédits pourraient s'articuler entre eux ?

Enfin, je veux aussi vous interroger sur la territorialisation des PIA : l'enveloppe régionalisée se développe, mais reste faible. Quelle est la répartition des investissements d'avenir sur le territoire ? Toutes les régions en bénéficient-elles ? Sont-elles associées à la définition de cette politique ? Le succès du PIA dépend aussi de leur participation.

M. Bernard Delcros. – L'évaluation est insuffisante. Dispose-t-on malgré tout d'éléments d'évaluation des différents plans ? Avez-vous aussi des données sur la déclinaison territoriale des différents plans ? Ne serait-il pas préférable de procéder à une évaluation d'ensemble avant d'engager un nouveau plan d'investissement ?

M. Michel Canévet. – Je partage l'analyse de notre rapporteur. Je ne suis pas opposé au principe des investissements d'avenir – il est judicieux de vouloir préparer l'avenir –, mais la multiplication des dispositifs et des annonces ne peut que nous conduire à nous interroger. Les plans s'avèrent lourds à gérer. Cette tendance à vouloir tout gérer de manière administrative, en multipliant les instances et les comités de toute nature est révélatrice d'un travers français bien connu, qui aboutit à rigidifier les choses. Il est important que les régions soient davantage associées au déploiement des PIA. Cela renforcerait l'efficacité et la cohérence de ces politiques.

Mme Sylvie Vermeillet. – Notre pays a-t-il la capacité d'absorber ces milliards d'investissements à l'heure où une pression inflationniste se fait jour, où l'on manque parfois de main d'œuvre et où les matières premières deviennent rares ? Le PIA 3 et le plan de relance ne sont pas terminés qu'on lance déjà le PIA 4. Cet argent sera-t-il vraiment utilisé ?

M. Jean-François Rapin. – Je suis rapporteur spécial des crédits « Recherche » de la mission « Recherche et enseignement supérieur ». Les PIA fonctionnent comme un tiroir-caisse pour les programmes de recherche et on pioche dedans au fil des demandes. Le PIA 4 permettra-t-il, selon vous, de mobiliser efficacement notre recherche dans le cadre des stratégies d'accélération sur le développement durable, l'énergie, la lutte contre le réchauffement climatique, etc. ?

M. Christian Bilhac. – Notre rapporteur a rendu clair ce qui ne l'est guère. Les plans se multiplient, avec une lourdeur bien française dans la gestion... Que de temps perdu dans la mise en œuvre ! Les régions devraient être mieux associées, car elles sont plus réactives et plus proches des territoires ; elles portent des plans d'investissements ambitieux, comme pour l'hydrogène en Occitanie.

M. Stéphane Sautarel. – Les industriels sont-ils associés à la définition des projets du PIA ? Dans l'automobile, ils ne paraissent pas avoir été consultés. Les régions semblent aussi peu associées. Comment retrouver la confiance des territoires et des industriels ?

M. Jean-Marie Mizon. – Comme vous l'avez rappelé, les règles de gestion des PIA sont dérogoires au droit commun. En effet, les fonds sont directement versés aux opérateurs sans transiter par le budget des ministères ; les décisions sont prises par le Premier ministre, si bien que les ministres ou les directeurs d'administration ne sont pas les ordonnateurs des crédits ; et la mission ne fait pas l'objet d'une lettre de cadrage dans le cadre du projet de loi de finances. Comment se justifient ces dérogations ?

M. Emmanuel Capus. – Beaucoup d'investissements d'avenir concernent la transition écologique. La Commission européenne réfléchit en ce moment à la taxonomie verte. Cette réflexion a-t-elle été intégrée dans la définition des PIA ?

M. Thierry Meignen, rapporteur spécial. – Pour répondre à votre question, Monsieur le rapporteur général, sur l'enveloppe totale de 73,5 milliards d'euros pour les

PIA 1, 2, 3 et 4, seuls 29 milliards d'euros ont d'ores et déjà été décaissés en faveur des bénéficiaires finaux.

En ce qui concerne l'articulation entre les PIA et France 2030, les PIA sont destinés à financer l'innovation. Encore faut-il parvenir à donner un caractère concret à ces découvertes. France 2030 devrait servir à créer, en aval, les conditions de l'industrialisation des innovations réalisées dans l'hydrogène, la robotique, le spatial, etc. L'enjeu est de remettre à niveau notre tissu industriel, de financer la construction de nouvelles usines et chaînes de production.

Monsieur Delcros, selon la Cour des comptes, les PIA ont eu un impact réel sur la mobilisation des écosystèmes de recherche et d'innovation ou sur la structuration d'organisations jusque-là dispersées. Cela a permis de rapprocher la France des standards internationaux, comme en matière de recrutement de postdoctorants ou de publications scientifiques, etc. Mais la Cour relève aussi des difficultés structurelles, comme l'insuffisante insertion professionnelle des chercheurs, ou les limites rencontrées en matière de transformation des innovations en solutions viables économiquement.

Vous avez été nombreux à soulever la question de l'articulation avec les régions. Dans le cadre du lancement du PIA 4, le secrétariat général pour l'investissement (SGPI) s'est efforcé d'associer davantage les régions. Un accord de méthode a ainsi été signé le 13 janvier 2021 entre le Premier ministre et le président de Régions de France pour co-construire le volet régionalisé du PIA 4 ; dans ce cadre, les décisions seront prises par un comité de pilotage local associant le préfet de région et le président de la région. L'élaboration des stratégies d'accélération a été précédée d'une large consultation avec les régions pour identifier les points de convergence avec les schémas régionaux. Le SGPI a aussi entamé une coopération avec l'Assemblée des départements de France (ADF), l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité, France urbaine et l'association des maires Villes et banlieues de France pour définir la stratégie « Ville durable et bâtiments innovants ». Ces partenariats ont vocation à démultiplier les canaux de diffusion de l'information relative aux PIA, tout en diversifiant les sources de détection des projets susceptibles de bénéficier d'un financement dans ce cadre. Le SGPI s'attache aussi à renforcer ses liens avec les services déconcentrés de l'État, afin de mieux accompagner les projets et d'encourager les partenariats avec les collectivités territoriales. Il est cependant encore trop tôt pour dresser un bilan de ces initiatives ; j'espère qu'elles se traduiront par une territorialisation accrue des PIA dans les années à venir.

Madame Vermeillet, la capacité d'engagement des crédits dépend des opérateurs. Ces derniers font face à une surcharge de travail en raison de la succession des plans. Cette situation constitue bien une source de difficulté pour absorber tous ces crédits d'investissement.

Monsieur Rapin, pour répondre précisément à votre question, voici les stratégies d'accélération qui ont été officiellement annoncées à ce jour : « technologies quantiques », « cybersécurité », « hydrogène décarboné », « enseignement et numérique », « ville durable et bâtiments innovants », « biothérapies et bioproduction de thérapies innovantes », « maladies infectieuses émergentes », « santé numérique », « 5G et futures technologies de télécommunication » et « recyclage et réincorporation de matériaux recyclés ».

Monsieur Sautarel, sur la gouvernance, le SGPI nous a cité l'exemple du conseil stratégique des industries de santé : le comité de suivi comprend des experts, des représentants de start-up ou de grands laboratoires pharmaceutiques, des responsables d'hôpitaux, etc. L'idée est donc à l'avenir d'associer étroitement les parties prenantes – c'est-à-dire les chercheurs, les industriels, les collectivités territoriales – à la mise en œuvre des investissements d'avenir.

Monsieur Mizzon, le caractère dérogatoire des règles budgétaires applicables aux PIA a vocation à inscrire ces investissements dans un cadre pluriannuel. Il s'agit *in fine* de sanctuariser les dépenses d'innovation, tout en offrant aux bénéficiaires des programmes une plus grande visibilité sur les moyens qui leurs seront alloués. Enfin, monsieur Capus, les réflexions de la Commission européenne sur la taxonomie verte ne sont pas, pour l'instant, prises en compte dans le PIA 4, mais elles le seront certainement à l'avenir.

Étant donné que nous ne disposons pas actuellement de l'ensemble des éléments relatifs à la budgétisation de la mission « Investissements d'avenir » pour 2022, je vous propose de réserver notre vote.

La commission décide de réserver son vote sur les crédits de la mission « Investissements d'avenir ».

Projet de loi de finances pour 2022 – Missions « Plan de relance » et « Plan d'urgence face à la crise sanitaire » – Examen du rapport spécial

Mme Christine Lavarde, président. – Nous en venons maintenant aux missions « Plan de relance » et « Plan d'urgence face à la crise sanitaire ».

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial. – Pour mémoire, ces deux missions ont été créées en 2020, en réaction à la crise sanitaire et pour répondre aux conséquences des contraintes imposées à l'ensemble des secteurs économiques.

Je commencerai par la mission « Plan de relance ». Elle a été créée par la loi de finances initiale pour 2021 avec 36,2 milliards d'euros d'autorisations d'engagement, soit plus du tiers du plan de relance de 100 milliards d'euros. Les mesures ont été regroupées dans trois grands programmes : le programme 362 « Écologie », le programme 363 « Compétitivité » et le programme 364 « Cohésion », afin de faciliter les réallocations de crédits, au risque de créer des programmes dont l'unité est peu perceptible.

L'objectif du Gouvernement était d'engager la totalité de cette somme dès 2021 et de la consommer progressivement, d'abord pour 21,8 milliards d'euros cette même année, puis les années suivantes. Les dépenses devaient servir à la relance de l'économie et présenter un caractère provisoire. Nous allons voir dans quelle mesure cela s'est confirmé, tout en présentant les montants ouverts cette année sur la mission.

En premier lieu, les crédits réellement gérés sur la mission « Plan de relance » en 2021 sont d'ores et déjà assez différents de ceux votés en loi de finances initiale.

Plusieurs dispositifs avaient été lancés dès 2020 sur des missions des ministères, comme le programme de soutien aux secteurs de l'aéronautique et de l'automobile, ou encore les mesures en faveur de l'emploi et de la formation. Les crédits non consommés, à savoir

3,1 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 0,3 milliard d'euros en crédits de paiement en 2020, ont été reportés sur la mission « Plan de relance » à laquelle ces programmes avaient été finalement rattachés par la LFI pour 2021.

Par ailleurs et en sens inverse, une cinquantaine de dispositifs présentés dans le cadre de la mission « Plan de relance » ont vu leurs crédits transférés, début 2021, vers une dizaine de missions du budget général, afin de faciliter leur mise en œuvre, pour un montant de 3,4 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de 1,6 milliard d'euros en crédits de paiement.

À titre d'exemple, certaines mesures relatives à l'apprentissage et à l'emploi, lancées en 2020 sur la mission « Travail et emploi », ont vu leurs crédits non consommés reportés en 2021 sur la mission « Plan de relance », tout en revenant par la voie des transferts sur la mission « Travail et emploi ». Ces circuits de financement complexes réduisent singulièrement la lisibilité des actions menées.

Quel premier bilan tirer de cette mission s'agissant des actions menées ? Un an après, comme vous le verrez dans mon rapport, de nombreuses actions ont été lancées, notamment à travers des appels d'offres dont certains sont achevés et d'autres sont toujours en cours.

Certains dispositifs ont rencontré un succès incontestable : par exemple MaPrimeRénov', pour la rénovation énergétique des logements privés, qui demeure bien ciblée sur les ménages modestes, même s'il reste difficile d'en mesurer l'effet en termes d'amélioration de la performance énergétique des logements. De même le fonds « friches », qui soutient des projets locaux de réhabilitation, a consommé en une fois l'ensemble des crédits prévus pour deux ans.

D'autres actions ont consommé peu de crédits. C'est d'abord le cas des nouveaux régimes d'activité partielle de droit commun et de longue durée, prévu par le programme 364. Je vous rappelle que les crédits prévus pour cette action, 4,2 milliards d'euros, ont été utilisés en début d'année pour réalimenter le dispositif de chômage partiel d'urgence, car la mission « Plan d'urgence » manquait de crédits. Nous avons critiqué cette pratique peu conforme à l'autorisation budgétaire, qui avait conduit à recharger les crédits du programme 364 par la loi de finances rectificative du 19 juillet. Il apparaît à présent que ce régime d'activité partielle relevant du plan de relance a été très peu utilisé.

D'autres actions peinent également à se concrétiser : la consommation des crédits est très en retard sur les prévisions, par exemple, pour la rénovation énergétique des bâtiments publics, pour le volet agricole du plan de relance, pour le secteur de la culture.

D'une manière générale, la rapidité de mise en œuvre des actions, telle qu'on peut la mesurer par le taux de consommation des crédits, n'est pas aussi élevée que le laisse entendre la communication gouvernementale. Il ressort des indicateurs de performance que le Gouvernement lui-même prévoit désormais que 20 % des autorisations d'engagement et plus de 30 % des crédits de paiement ne devraient pas être consommés à la fin de l'année.

Sur le fond, la critique que je formulais il y a un an demeure valable : un grand nombre d'actions soutenues dans le cadre de la mission « Plan de relance » n'ont pas le caractère de dépenses temporaires et auront de fait un impact sur les dépenses courantes des années à venir. Par ailleurs, leur effet sur la relance de l'économie est souvent douteux.

La rénovation thermique, par exemple, est une politique nécessaire, mais il ne s'agit pas d'une action provisoire. Le soutien budgétaire de l'État demeurera durablement nécessaire : en témoigne le transfert du financement de MaPrimeRénov' au programme 174 de la mission « Écologie, mobilité et développement durables » dès l'année 2022. D'autres programmes inscrits au plan de relance vont également faire l'objet d'une pérennisation, à l'instar de celle du fonds « friches » qui a déjà été annoncée par le Président de la République. Le succès même de ces dispositifs pousse à leur prolongation, car ils correspondent à des besoins durables et déjà identifiés avant la crise.

En outre, il me paraît difficile de qualifier de « mesures de relance » celles qui, nombreuses et certes nécessaires, soutiennent en fait certains secteurs ou catégories de travailleurs en période d'urgence. C'est le cas des mesures en faveur du secteur de la culture ou des mesures importantes en faveur de l'emploi et de la formation.

Je rappelle également que le plan de relance finance divers programmes d'achat de fourniture ou d'entretien de bâtiments relevant des ministères, notamment de l'intérieur et de l'éducation nationale. Ces dépenses ne sont ni de relance, ni provisoires.

Au total, la mission « Plan de relance », extrêmement hétérogène, soutient indéniablement des dispositifs ayant un véritable impact économique, par exemple pour le développement industriel. Pour autant, dans bien des cas, on a le sentiment que le Gouvernement a réuni des dépenses de toutes natures sous ce label afin de parvenir à formaliser une enveloppe totale de 100 milliards d'euros pour le plan de relance.

En 2022, les autorisations d'engagement nouvelles prévues sur la mission « Plan de relance » sont de 1,2 milliard d'euros. Elles concernent une demi-douzaine d'actions, notamment les dépenses immobilières et numériques du ministère de l'intérieur (407 millions d'euros), les moyens de formation (237 millions d'euros) et une dotation à Pôle emploi (175 millions d'euros). L'effet de ces dépenses en termes de relance de l'économie est toujours aussi incertain, mais les montants sont réduits par rapport à la taille totale de la mission.

En crédits de paiement, les ouvertures de crédits se situent à un niveau beaucoup plus important avec 12,9 milliards d'euros en 2022, afin essentiellement de couvrir les engagements pris en 2021. On peut toutefois prévoir que les crédits réellement consommés en 2022 seront nettement plus élevés que ces montants : les sous-consommations de 2021 conduiront probablement à des reports d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement.

Compte tenu de ces éléments, il apparaît que la mission « Plan de relance » a globalement pu « distribuer les milliards » qui ont permis de soutenir certains secteurs particulièrement touchés par la crise – culture, automobile – et de mettre en œuvre certaines politiques d'envergure : verdissement des véhicules, rénovation thermique des bâtiments, etc. Comme l'an dernier, on peut critiquer l'inventaire à la Prévert de cette mission et constater qu'elle s'apparente à un « budget de rattrapage ». Se confirment également nos craintes d'une mise en œuvre plus lente qu'annoncée compte tenu d'objectifs initialement inatteignables, ainsi que la complexité de gestion des crédits avec une mission hétérogène touchant à des politiques publiques par ailleurs menées dans d'autres missions.

Compte tenu principalement du fait que, d'une part, de nombreux mouvements de crédits sont annoncés sur la mission dans le cadre du projet de loi de finances rectificative

sans que je dispose d'informations concrètes, et que, d'autre part, il n'est pas à exclure que l'examen à l'Assemblée nationale ne conduise à des évolutions, je vous proposerai de réserver notre vote sur cette mission.

S'agissant de la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire », je vous indiquais l'an dernier que le projet de loi de finances ne prévoyait aucune ouverture de crédits, les dispositifs d'urgence devant trouver une fin prochaine. On sait ce qu'il en est advenu : la reprise de l'épidémie à l'automne 2020, puis au printemps 2021, a conduit à alimenter cette mission par tous les moyens imaginables : ouverture de crédits de 6 milliards d'euros en nouvelle lecture du projet de loi de finances pour 2021, reports de crédits croisés pour 28,8 milliards d'euros par arrêté entre janvier et mars 2021, décret d'avance réallouant 7,2 milliards d'euros au fonds de solidarité et au financement du chômage partiel le 19 mai et enfin loi de finances rectificative du 19 juillet à hauteur de 9,8 milliards d'euros.

La mission a été dotée de 44,3 milliards d'euros au total en 2021. Le Gouvernement annonce une sous-consommation en fin d'année de 7,8 milliards d'euros.

En 2022, seule une ouverture de crédits de 200 millions d'euros est demandée pour l'achat de matériels sanitaires. Les autres dispositifs sont en effet en extinction, et des reports de crédits non consommés devraient suffire à régler des reliquats de dépenses.

Compte tenu de ces éléments, je vous proposerai un avis favorable sur les crédits de cette mission, en espérant que nous n'aurons pas besoin de la réalimenter en cours d'année.

Mme Christine Lavarde, président. – Dans son rapport sur le plan France Relance, Benoît Cœuré fait les mêmes constats que vous, notamment sur l'évaluation. Le Gouvernement a-t-il défini en amont les moyens permettant de parvenir à une évaluation ? Pour évaluer, il faut en effet collecter des données avant, pendant et après l'exécution de la politique.

M. Roger Karoutchi. – Je ne peux que constater que l'on nous vend plusieurs fois les mêmes crédits ! Les crédits sont ouverts, transférés, gelés puis dégelés, etc. Ils figurent tantôt dans les programmes d'investissement d'avenir (PIA), tantôt dans le plan de relance, etc. Il faut que les opérations de communication cessent ! Pour parvenir à 100 milliards d'euros, le Gouvernement a repris des crédits qui avaient déjà été votés par ailleurs. En quoi l'hébergement d'urgence en Île-de-France relève-t-il du plan de relance ? Dans le secteur culturel, beaucoup de crédits du plan de relance proviennent en fait d'autres politiques, et on en arrive à labelliser « relance » des actions comme la climatisation des salles de théâtre !

En ce qui concerne la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire », notre mission commune d'information sur l'évaluation des mesures en matière de confinement a étudié la situation de l'outre-mer : en réalité, beaucoup des crédits annoncés sont des crédits qui ont été transférés, reportés, gelés, puis dégelés, etc. On a le sentiment que l'on joue à la roulette avec les crédits. Ils ont été inscrits dans un programme, en sont sortis, puis sont repris dans un autre. Finalement, les acteurs attendent toujours les fonds ! Il est temps de cesser l'affichage et la communication.

M. Patrice Joly. – En effet, on ne peut pas faire le reproche au Gouvernement de ne pas savoir communiquer ! On a l'impression qu'il se livre à un jeu de bonneteau permanent avec les crédits budgétaires. Mais nul n'est dupe.

Sur les 100 milliards d'euros du plan de relance, 10 milliards d'euros sont consacrés aux collectivités territoriales ; le Gouvernement nous a dit en juin que la moitié des sommes avait été engagée ; mais on a l'impression que le compte n'y est pas toujours et que le taux d'exécution est inférieur. Les collectivités modestes n'ont pas toujours été en mesure de monter plusieurs projets faute de disposer d'une ingénierie suffisante. Les difficultés d'accès au dispositif MaPrimRénov' ont-elles été résolues ? Le fonds « friches » a suscité des déceptions, car il est modestement doté, alors que les besoins sont importants.

M. Vincent Segouin. – Dispose-t-on d'indicateurs de performance qui nous permettent de suivre ce que rapporte un euro investi au moyen d'un endettement accru ? La balance commerciale est tellement déficitaire qu'il doit être assez facile de savoir si cette stratégie est efficace ou non...

Nous avons auditionné hier le ministère de l'agriculture sur le plan de relance : il faut savoir que les indicateurs de compétitivité portent sur le bien-être animal, mais absolument pas sur l'investissement dans la transformation, qui manque terriblement en ce moment. Je peine à croire que les investissements soient pérennes.

M. Michel Canévet. – Le plan de relance comporte un certain nombre de lignes relatives au bâtiment. On le sait, quand le bâtiment va, tout va...

On peut se réjouir que MaPrimeRénov' fonctionne assez bien. On voit aussi que la réhabilitation des friches a obtenu un grand succès ; cela répondait à une forte attente des collectivités territoriales.

En revanche, la rénovation des bâtiments publics connaît un retard. Celui-ci est-il dû à des procédures administratives trop lourdes ou à la situation du marché de l'habitat – en l'occurrence le carnet de travail surchargé des entreprises ?

M. Rémi Féraud. – On ne peut être contre le plan d'urgence, mais les manques que nous dénonçons depuis des années, notamment le manque de mesures d'urgence en faveur de la jeunesse, n'ont jamais été comblés.

Ne restent cette année que des crédits nouveaux pour l'achat de matériels sanitaires, sans que l'on ait de garanties sur l'usage de ces crédits si ces matériels n'étaient pas immédiatement indispensables. S'agit-il de reconstituer un stock stratégique de masques ? On sait à quel point celui-ci a dramatiquement manqué au début de la crise sanitaire...

Concernant le plan de relance, il a été dit que le montant de 100 milliards d'euros était tellement exagéré qu'il relevait surtout de la communication. Des questions restent en suspens dans votre présentation, monsieur le rapporteur spécial : vous affirmez que le Gouvernement pourrait choisir de reporter à 2022, plutôt que d'annuler, une partie des crédits non consommés en 2021. Nous ne disposons pas de plus d'information. Le Gouvernement a-t-il avancé dans sa réflexion ?

Pensez-vous que l'on puisse espérer une meilleure efficacité en 2022 en matière d'écologie ? Le nombre de passoires thermiques a très faiblement baissé en 2021. Y aura-t-il véritablement une accélération de leur résorption en 2022 ?

Enfin, vous n'évoquez pas la place des territoires comme acteurs de l'élaboration du plan de relance des collectivités locales. Ce dernier me paraît hypercentralisé. Les

territoires sont informés, mais pas associés à la définition du plan de relance. Cela n'explique-t-il pas la faiblesse du montant de ce dernier ?

M. Hervé Maurey. – Je ne suis pas très surpris du taux, très élevé, de crédits non consommés : le rapport spécial sur le budget consacré aux mobilités que j'ai rédigé l'année dernière avec Stéphane Sautarel a montré que certains investissements prévus dans le plan de relance n'étaient pas mûrs. Je pense notamment à un projet de navire, dont la conception n'avait même pas débuté. Quelle autre raison à cela, si ce n'est d'afficher des projets ? Je rappelle que, lors du plan de relance de 2008, on avait veillé à retenir des projets qui étaient prêts, pour que la relance soit immédiatement effective.

J'abonde dans le sens de Roger Karoutchi : certains crédits ne sont pas spécifiquement destinés à la relance et auraient dû figurer dans le budget des missions de droit commun. Je puis dire, là aussi en ma qualité de rapporteur spécial, que des crédits ont permis, en 2021, de tenir des engagements pris dans le cadre de la loi d'orientation des mobilités.

Enfin, le montant de 100 milliards d'euros résulte de toute évidence d'un chiffrage marketing. Avez-vous une idée du vrai coût du plan de relance ?

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial. – Pour ce qui concerne l'évaluation du plan de relance, je prends l'exemple, dans le rapport, de MaPrimeRénov : le dispositif touche bien le public visé, mais la performance énergétique des travaux menés – importants en monnaie sonnante et trébuchante – n'est pas du tout suivie. En revanche, des objectifs de performance énergétique concernant les bâtiments publics sont intégrés. 86 % des travaux financés par MaPrimeRénov' sont des travaux monogestes. La rénovation globale concerne 0,1 % des travaux soutenus. Sur 1 235 dossiers, dont la moitié – 621 exactement – sont engagés ; en gros, il y en a six par département. Il n'y a pas aujourd'hui de suivi de l'efficacité de la dépense publique. On injecte des milliards d'euros sans en étudier l'efficacité sur la résorption des passoires thermiques.

Je rappelle que l'objectif du Gouvernement est de faire sortir, en 2021, 81 000 logements du statut de passoires thermiques, sur un total de 4,8 millions. Or, d'après la prévision actualisée, on devrait arriver à 2 500 logements... Autrement dit, de nombreux dossiers passent « entre les mailles du filet » et sortent du statut de « passoire thermique » sans que l'information soit disponible dans les dossiers des demandeurs.

Monsieur Karoutchi, il faudra revenir en loi de règlement sur la mission « Plan d'urgence », à la lumière notamment des travaux de la mission d'information du Sénat relative au covid. Je souscris à votre constat d'un recyclage de crédits à des fins de communication dans le plan de relance, de difficultés de bonne lisibilité et d'appréciation de l'efficacité de l'action gouvernementale et d'une confusion des genres et des budgets. Le Gouvernement fait de l'esbroufe face à l'opinion...

Monsieur Joly, je pense comme vous que l'on a aujourd'hui une connaissance très imparfaite des conséquences territoriales du plan de relance. D'abord, en tant que commissaires, nous sommes tous parfaitement légitimes pour interroger l'État en département ou en région sur les dispositifs d'accompagnement de France Relance et leurs résultats, notamment sur les acteurs économiques. Il me paraît important de regarder aussi dans chacune des missions, des secteurs d'activité, les sommes investies et les effets économiques, notamment sur l'emploi. *A priori*, sous réserve de vérification, les soutiens sont intervenus vite et à hauteur significative pour les entreprises.

Monsieur Segouin, les indicateurs ne permettent pas toujours de mesurer la performance et l'efficacité de la dépense publique, qui viennent en soutien dans le cadre d'un plan de relance et d'accompagnement. Cela doit nous interroger.

Monsieur Canévet, les retards en matière de rénovation publique sont principalement dus à la lourdeur des procédures. Un peu plus de 4 000 dossiers de rénovation publique ont été identifiés par les services de l'État. On sait le temps qu'il faut pour lancer les démarches... J'espère que le retard ne sera pas accentué du fait du renchérissement et, parfois, des carences de matériaux. Les flambées des prix nécessitent des réajustements, raison pour laquelle les collectivités publiques ont appelé les entreprises à tenir les enveloppes dans la mesure du possible et l'État à être à la fois diligent et compréhensif.

Monsieur Féraud, je pense qu'il y a effectivement besoin d'améliorer les solutions pour l'accès à l'emploi des jeunes, et qu'il y a plus globalement un sujet de formation et de qualification professionnelle ainsi que d'adéquation entre la situation de l'emploi et les solutions d'emploi disponibles aujourd'hui.

Les 200 millions d'euros du plan d'urgence en 2022 concernent notamment les matériels de protection pour les personnels et la reconstitution du stock. Il est nécessaire de se doter d'un plan stratégique et de réfléchir à sa mise en œuvre pour ne pas être de nouveau pris de court.

Sur le volet écologique, on peut penser que le Gouvernement s'y prend beaucoup mieux pour les bâtiments publics et que l'on devrait avoir une meilleure efficacité de la dépense publique, avec un meilleur suivi des investissements. Je reste néanmoins vigilant, l'étiquetage énergétique dont les bâtiments publics doivent normalement faire l'objet n'étant plus réalisé depuis un certain temps.

Vous avez stigmatisé une forme de verticalité de la décision. Depuis le début, le Sénat, par la voix de ses rapporteurs, mais également par la vôtre, dénonce cette imperfection et ce dialogue inabouti. Le Gouvernement délivre ses choix, avant de demander aux territoires de participer au financement. Je pense que ce n'est pas la meilleure manière de travailler avec les collectivités locales.

M. Bernard Delcros. – Je ne suis pas surpris des retards pris par les investissements dans les bâtiments publics. Ces retards sont souvent liés aux notifications des subventions attachées au plan de relance sur les rénovations énergétiques. Ils sont aussi liés au fait que les dossiers sont examinés à l'échelle départementale, alors que c'est le préfet de région qui est responsable de l'attribution. Je pense que l'on pourrait peut-être simplifier les choses. Les délais tiennent également aux difficultés, liées aux questions de personnel et d'approvisionnement, que peuvent avoir les entreprises à répondre aux marchés publics. Les procédures sont un peu longues.

Il est important que l'on puisse mesurer l'impact du plan de relance sur les territoires. Au-delà des éléments d'information que nous pouvons recueillir, nous devons avoir une vision globale, à l'échelle nationale, de cet impact dans l'ensemble des secteurs concernés. Notre commission doit continuer à travailler sur ce sujet.

Mme Sophie Taillé-Polian. – Un certain nombre de crédits sont insuffisants au regard des dossiers déposés et de l'importance des projets à mener. Certes, les enveloppes de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) ont été augmentées, mais de nombreuses

collectivités n'ont pu conduire que peu de projets, voire pas du tout. Les collectivités sont à la peine aujourd'hui pour lancer des chantiers vraiment importants de rénovation énergétique des bâtiments publics. Les plans d'investissement sont en cours de finalisation ; ils peuvent encore être ajustés, mais les choses seront bientôt lancées et les investissements seront peut-être en deçà des besoins parce qu'il n'y aura pas eu d'aide de l'État, alors même que les travaux à réaliser sont absolument indispensables – je pense également aux travaux d'accessibilité. Il faudra peut-être déconcentrer très largement des crédits concernant les bâtiments publics.

Des chiffres assez alarmants viennent de sortir sur la situation du secteur de la culture, faisant notamment état d'un problème de fréquentation. Les crédits culture non consommés doivent-ils être reportés ? La ministre devrait peut-être s'interroger sur la nature des dépenses et les réorienter.

Enfin, le plan d'urgence ne serait-il pas le bon endroit pour inscrire le chèque « indemnité classes moyennes », qui nous est présenté comme une aide ponctuelle ? Les montants seraient loin des 200 millions d'euros prévus...

M. Vincent Capo-Canellas. – Dans nos départements, un certain nombre de projets concernant des bâtiments publics, qui avaient jusque-là été recalés, ont réussi à passer. C'est plutôt la relance de la filière du bâtiment qui a été recherchée. Ces financements que l'on a trouvés tout à coup montrent bien qu'il y a eu des effets d'opportunité. Ils auraient peut-être pu tout simplement relever des missions habituelles du projet de loi de finances.

Le rapporteur spécial a évoqué la filière aéronautique et la complexité de son financement. Pour ma part, j'ai relevé que des crédits de recherche et développement pour l'avion vert figuraient dans le plan de relance, mais que leur gestion était déléguée au Conseil pour la recherche aéronautique civile (CORAC), qui réunit les acteurs de la filière et les pouvoirs publics. D'autres mesures figurent dans le plan d'urgence, avec la création d'un fonds. D'autres encore relèvent de Bpifrance, notamment des mesures de soutien à l'export. J'ai trouvé aussi un fonds d'accompagnement public à la diversification, à la modernisation et à la transformation environnementale, doté de 300 millions d'euros. Visiblement, un soutien aux efforts de recherche et développement pour l'avion vert serait financé par ailleurs...

Nous allons essayer de faire un effort de synthèse sur les actions qui ont été menées dans chaque secteur, mais le financement de l'aéronautique montre toute la difficulté de l'exercice qui est le nôtre : nous ne parvenons plus à reconstituer l'action de l'État en faveur d'un secteur particulier. Nous devons, chaque fois, mener un travail d'archéologie. Peut-être faudrait-il demander au Gouvernement de nous présenter des données agrégées par secteur.

M. Emmanuel Capus. – J'ai bien entendu les remarques du rapporteur spécial sur le caractère extrêmement divers des mesures incluses dans le plan de relance et sur le fait qu'y figurent des mesures pérennes. Je partage ces remarques de bonne gestion comptable.

Quel est l'impact des politiques publiques sur la relance ? La croissance s'élève à 6 %. À quoi cette reprise est-elle due ? L'action qui a été menée durant la crise a-t-elle ou non eu un impact ? Avouons que nous ne nous attendions pas forcément à une reprise aussi forte...

Derrière le scepticisme affiché par certains, il faudrait peut-être des indicateurs permettant de connaître l'impact des politiques publiques de financement qui ont été menées et de savoir dans quelle mesure elles sont responsables de la croissance, relativement satisfaisante, que nous connaissons.

Les fonds européens vont bientôt être débloqués. Nos voisins européens ont-ils fait mieux ou moins bien que vous ? La comparaison permettrait peut-être de relativiser certains de nos commentaires.

M. Arnaud Bazin. – Je reprends l'exemple de Roger Karoutchi sur l'installation d'une climatisation dans un théâtre : si l'installation va bénéficier à l'économie française, il n'y a guère de doute sur le fait que le matériel va être importé du Japon, de la Chine ou encore d'Allemagne.

Avons-nous les moyens de tracer la répartition du bénéfice de l'argent mobilisé entre l'économie française et celle des pays étrangers ?

M. Jean-François Husson, rapporteur spécial. – Vous êtes nombreux à avoir souligné la question du mélange des genres, entre plan d'urgence, plan de relance, programme d'investissements d'avenir, plan France 2030...

La mission « Plan de relance » révèle une forme d'habillage de crédits de droit commun dont on ne disposait pas hier pour les missions classiques. Sous couvert de la crise sanitaire, on déverse sur le sable une pluie des milliards.

Sur la question de l'évaluation du plan de relance, avec le président Claude Raynal et Sylvie Vermeillet, nous participons au comité Cœuré, au travers duquel nous exerçons notre capacité critique, mais nous n'en sommes qu'au début. Nous aurons besoin d'être très offensifs et de suivre attentivement les évaluations à venir.

Monsieur Delcros, je crois évidemment qu'il revient à la commission des finances de regarder comment on peut conduire un travail collectif approfondi sur le sujet de l'expertise territoriale. Les équations financières sont hors norme et inhabituelles. Il faut éviter une politique qui privilégierait trop la communication pour saturer l'espace public et qui se révélerait décevante en termes d'efficacité de la dépense publique. On sait que l'État n'est pas aussi riche que ses différentes annonces le laissent paraître. Bien évidemment, il faut que cet effort ait des effets sur l'économie de manière générale et que ces derniers soient durables.

Madame Taillé-Polian, ce n'est pas dans le cadre de la mission « Plan de relance » que l'on peut ajouter des crédits supplémentaires pour les territoires au travers de la DSIL ou de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) : c'est dans le cadre de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». Revenons à un peu d'orthodoxie budgétaire, à rebours de la foire aux crédits que l'on connaît depuis l'an dernier.

La culture, qui risquait de s'effondrer, a été énormément soutenue. On se rend compte, en cette sortie de crise sanitaire, que les questions de l'accueil au public et des conditions d'exercice d'un certain nombre de métiers posent des difficultés. Je souscris à l'idée qu'il faudra être très attentif, et le sujet de la culture a plutôt tendance à rassembler largement les sensibilités dans notre hémicycle.

À propos du chèque « indemnités classe moyenne », que j'appelle « indemnité carburant inflation », pour que l'on n'oublie pas que c'est d'abord le phénomène des « prix à la pompe » qui conduit à une tension et à une attention particulière des gouvernants, je considère qu'il ne fait pas partie de la mission « Plan d'urgence ».

Monsieur Capo-Canellas, sur les bâtiments publics, je répète que la relance est venue habiller des besoins anciens. Christine Lavarde me soufflait que ses crédits allaient être utilisés, à Nanterre, pour un bâtiment dont les fenêtres n'ont pas été ouvertes depuis quarante-sept ans...

Il est vrai que, sur la question de l'aéronautique, un certain nombre de véhicules budgétaires sont utilisés ; c'est aussi peut-être une manière d'attendre un plan d'investissement à la hauteur pour le projet d'avion bas carbone – ce serait plutôt à horizon 2030-2035, si tout va bien, d'après le président d'Aéroports de Paris. Il en va de même pour le secteur au soutien automobile : la mutation ne peut pas être menée à marche forcée.

Monsieur Capus, il faudra tirer des enseignements : s'il s'avère que des crédits qui n'étaient pas disponibles pour certaines politiques « de droit commun » et qui ont été habillés en crédits relance ne sont pas efficaces, il faudra pouvoir le dire. De la même manière, il faudra souligner ce qui aura bien fonctionné.

Par rapport à nos voisins européens, comparaison n'est pas raison... La croissance est au rendez-vous, et personne ne saurait contester que l'État a largement soutenu, par la dépense publique, les activités économiques de manière générale et qu'il a contribué au maintien du pouvoir d'achat des Français malgré la crise. Cependant, ce soutien devra se traduire par une croissance solide et durable.

Il est trop tôt pour évaluer l'effet catalyseur et démultiplicateur, l'effet d'entraînement sur l'appareil économique et industriel de ce qui aura été donné aux acteurs économiques, notamment en termes de création d'emplois – j'ai horreur du mot « ruissellement », qui donne l'impression que les milliards tombent naturellement... C'est ce que l'on devra mesurer à travers le comité Cœuré et le travail que nous pourrons conduire. On pourrait même imaginer que nous menions un travail assez fin d'évaluation et d'expertise, en lien avec la commission des affaires économiques, pour avoir la meilleure appréciation possible dans le temps, même si j'ignore pour le moment comment on peut le formaliser.

Monsieur Bazin, je souhaite que la France cesse de perdre des emplois industriels et qu'elle retrouve une certaine vitalité. Le Président de la République est très ambitieux, mais cela ne suffit pas. La situation est complexe. Dans l'économie mondialisée, nous souffrons de handicaps structurels qui nous brident et nous rendent moins performants. Il faut enrayer ce mouvement. Des secteurs d'activité ont été intégrés dans le plan France 2030, mais nous devons être attentifs à la mise en œuvre de ce dernier.

De la même manière, nous restons attachés aux enjeux de territorialisation, mais nous devons répondre à une autre difficulté : la complexité de nos concitoyens, qui aspirent à des emplois industriels près de chez eux, mais pas juste à côté. L'acceptation d'un certain nombre d'enjeux et de nuisances liées aux implantations industrielles pose aussi des difficultés. Il faut réaliser de vrais efforts de pédagogie en faveur du bien commun.

La commission décide de réserver son vote sur les crédits de la mission « Plan de relance ».

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire ».

Projet de loi de finances pour 2022 – Participation de la France au budget de l'Union européenne (article 18) – Examen du rapport spécial

M. Jean-Marie Mizzon, rapporteur spécial. – Comme chaque année, le projet de loi de finances fournit une évaluation du prélèvement sur recettes du budget de l'État qui est versé au profit de l'Union européenne. Le montant de ce prélèvement constitue l'élément essentiel de la participation de la France au budget européen, auquel il faut ajouter les droits de douane nets pour obtenir le montant total de notre contribution.

Pour mémoire, le financement de l'Union européenne repose sur : les ressources propres traditionnelles, c'est-à-dire les droits de douane collectés par les États membres ; les contributions des États membres, qui sont fondées sur plusieurs ressources, à savoir une assiette harmonisée de TVA, une deuxième assise sur le revenu national brut (RNB) de chaque État membre et une troisième en fonction du taux de recyclage des déchets plastique ; diverses autres ressources, qui sont marginales, telles que le produit des amendes ou le report du solde de l'exercice antérieur.

L'année dernière, l'évaluation du montant de la contribution de la France au budget européen pour 2021 avait été particulièrement difficile à mener. En effet, celle-ci dépendait du projet de budget européen pour 2021, dont l'élaboration était suspendue aux négociations relatives au cadre financier pluriannuel 2021-2027, qui, comme vous le savez, ont été perturbées par la crise sanitaire et la nécessité de mettre en œuvre un plan de relance européen. La loi de finances initiale l'avait évalué à 27,2 milliards d'euros. L'adoption de plusieurs budgets rectificatifs de l'Union européenne a ajusté ce montant à la baisse, et le prélèvement sur recettes devrait finalement atteindre 26,5 milliards d'euros pour 2021.

Le premier enjeu à évoquer est naturellement celui du montant de la contribution de la France au budget européen pour 2022.

L'article 18 du PLF prévoit, cette année, une évaluation du montant du prélèvement sur recettes à 26,4 milliards d'euros. Ce montant est stable par rapport à la prévision actualisée pour 2021 et est inférieur de 800 millions d'euros par rapport au montant initialement inscrit dans la loi de finances pour 2021. En ajoutant au montant du prélèvement les droits de douane nets versés par la France au budget européen, la contribution totale s'élèverait à 28,2 milliards d'euros.

Cette relative stabilité du montant du prélèvement sur recettes résulte de facteurs conjoncturels. En effet, la ressource dite « RNB des États membres » constituant la ressource d'équilibre du budget européen, la contribution des États membres dépend de l'équilibre entre les recettes et les dépenses de l'Union. En 2022, s'agissant des dépenses, les crédits de paiement du budget européen augmentent, conformément au plafond fixé dans le cadre financier pluriannuel. Cette hausse est en partie compensée par des ressources plus dynamiques, ce qui réduit le besoin de financement de la part des États membres.

Plusieurs facteurs sont pris en compte : la réduction de la part de la France dans le revenu national brut européen réduit sa contribution ; la contribution du Royaume-Uni au budget européen est plus importante qu'anticipée, en raison d'un décalage calendaire de son

versement ; la reprise des échanges commerciaux devrait se traduire par une hausse des droits de douane.

En tout état de cause, cette relative stabilisation du montant du prélèvement sur recettes ne saurait refléter l'amorçage d'un plafonnement ni d'un ralentissement de la contribution française. En effet, le montant annuel moyen de ce prélèvement devrait s'élever à 27,6 milliards d'euros pour la période 2021-2027, soit une hausse de 7,5 milliards d'euros par rapport au montant moyen acquitté pour la période 2014-2020.

Cela étant dit, il convient de rappeler que la France reste l'un des principaux bénéficiaires en volume des dépenses de l'Union européenne, en deuxième place derrière la Pologne. Ainsi, en 2020, les dépenses réalisées en France se sont élevées à 15,8 milliards d'euros, soit près de 11 % des dépenses totales de l'Union, en hausse de 5,4 % par rapport à l'année précédente. Un peu moins des deux tiers concernent les dépenses au titre de la politique agricole commune.

Comme il est d'usage, le montant évaluatif de ce prélèvement sur recettes pourra être actualisé par amendement du Gouvernement au cours de l'examen du projet de loi de finances pour 2022, lorsque le projet de budget de l'Union européenne sera définitivement adopté. En juin dernier, la Commission européenne a présenté ses propositions, en proposant un niveau de dépenses s'élevant à 167,8 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 169,4 milliards d'euros en crédit de paiement. Le Conseil a adopté une position légèrement plus faible, tandis que le Parlement européen s'est exprimé, la semaine dernière, en faveur d'un niveau plus ambitieux. Les négociations vont se poursuivre dans les prochaines semaines, pour aboutir, normalement, au cours du mois de novembre.

Au-delà de la question du montant de la contribution de la France pour 2022, les auditions que j'ai menées m'ont permis d'identifier trois défis auxquels le budget européen devra répondre dans les prochaines années. Ceux-ci seront sûrement des enjeux importants de la présidence française de l'Union européenne qui commencera en janvier prochain.

Premièrement, alors que nous venons d'entamer un nouveau cadre financier pluriannuel, il faut veiller à ne pas manquer le coche du démarrage de cette nouvelle programmation, afin de mobiliser de façon efficace les fonds européens. Ce sujet a déjà été évoqué au sein de notre commission, et une mission d'information du Sénat avait été constituée en 2019 sur la question. Or l'allongement du délai entre l'engagement des dépenses et leur paiement se traduit par une hausse du reste à liquider (RAL). Celui-ci devrait s'élever à 300 milliards d'euros environ fin 2020, soit 60 % de plus qu'en 2014. Certes, la constitution d'un reste à liquider est un phénomène normal, mais son excès témoigne d'une difficile concrétisation des dépenses européennes sur le terrain. Le reste à liquider serait toutefois stabilisé en 2021 grâce à l'accélération des paiements de la politique de cohésion avec les mesures prises en réponse à la crise sanitaire l'an prochain.

Deuxièmement, la présentation des propositions de la Commission européenne pour l'introduction de nouvelles ressources propres a été repoussée à une date ultérieure. Ce report s'explique essentiellement par le progrès des négociations à l'Organisation de coopération et de développements économiques (OCDE) sur la taxe numérique, ce qui complique la présentation d'une taxe européenne qui devra en tenir compte. Or, lors de la présentation du plan de relance européen, l'introduction de nouvelles ressources nous a été présentée comme la voie permettant de financer le remboursement de cet emprunt.

Troisièmement, la Commission européenne a présenté, en juillet, le « paquet climat », un ensemble d'initiatives législatives pour mettre en œuvre l'objectif de réduction de 55 % des émissions d'ici à 2030. Ses propositions ne font pas l'unanimité à ce jour et nécessiteront de nombreuses discussions dans les prochains mois. Parmi elles sont intégrées des réformes du système d'échange de quotas d'émission de l'Union européenne et l'introduction d'un mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, deux propositions qui doivent justement figurer parmi les nouvelles ressources propres de l'Union européenne. Il est proposé qu'une partie des recettes du système d'échange de quotas d'émissions alimente un fonds social pour le climat, destiné à alléger la facture énergétique des ménages et des entreprises. Deux objectifs seraient désormais attribués à cette même ressource : rembourser le plan de relance européen et financer le fonds social pour le climat. Il ne s'agit pour l'instant que d'une proposition, mais il nous faudra veiller à bien mener de front les deux négociations, pour que l'objectif budgétaire ne soit pas relayé au second plan.

Enfin, l'examen du montant du prélèvement sur recettes me donne l'occasion de faire un point d'étape sur les travaux de contrôle budgétaire que j'ai débutés en janvier et qui portent sur la mise en œuvre du plan de relance européen.

Comme vous le savez, la première étape de cette mise en œuvre était la ratification par l'ensemble des États membres de la décision « ressources propres ». Notre commission s'était prononcée sur ce texte en février dernier, sur le rapport du rapporteur général, Jean-François Husson.

Fin mai, l'ensemble des États membres avaient ratifié cette décision, non sans mal. La Commission européenne a ainsi pu procéder à une première émission d'obligations sur les marchés en juin. En parallèle, les États membres ont également transmis leur plan national de relance et de résilience (PNRR) à la Commission européenne, à l'exception des Pays-Bas : 22 plans ont déjà été adoptés par le Conseil et 17 États membres, dont la France, ont bénéficié d'un premier versement de la « facilité pour la reprise et la résilience », au titre du préfinancement.

Les auditions que j'ai menées au cours des derniers mois ont mis en exergue la réelle difficulté de l'élaboration de ce PNRR. En effet, le plan de relance national était antérieur : il a donc fallu procéder à un exercice de correspondance pour que celui-ci puisse satisfaire les critères d'éligibilité définis par la Commission européenne.

En outre, la stratégie de mobilisation des crédits de la « facilité pour la reprise et la résilience » pose question pour certaines politiques publiques, en particulier la politique de cohésion, car ces financements peuvent se superposer avec les financements des fonds de la cohésion. Or le règlement européen de la « facilité » prévoit qu'une même dépense ne peut être financée par plusieurs fonds : il faut donc mettre en place un système d'aiguillage, ou de priorisation, pour flécher les financements. L'enjeu budgétaire est de taille : si nous voulons utiliser pleinement tous les crédits alloués à la France, les financements doivent être bien fléchés. Dans cette perspective, l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) a élaboré un certain nombre de critères et un guide pratique pour bien sélectionner ces financements. À l'heure actuelle, une démarche pragmatique semble privilégiée. Nous devons être particulièrement vigilants sur sa mise en œuvre.

Mes chers collègues, concernant le prélèvement sur recettes, je recommande à la commission l'adoption, sans modification, de l'article 18 du projet de loi de finances pour 2022.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Concernant les remboursements que nous devons effectuer à partir de 2028, dans le cadre des engagements de la relance et du soutien de l'Europe, nous avons alerté sur le fait que, en l'absence de nouvelles ressources propres, les finances publiques des États membres seraient évidemment appelées en première ligne.

J'ai bien entendu le délai lié à la réflexion conduite par l'OCDE sur la taxe numérique, mais je veux revenir sur une autre réflexion, celle qui porte sur les autres ressources propres, dont le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières. Disposons-nous aujourd'hui d'une vision prospective ? *Quid* du calendrier ? Comment pouvons-nous participer à cette réflexion ?

Dans quelle mesure la France pourrait-elle bénéficier du fonds social pour le climat au regard des critères d'allocation actuellement proposés par la Commission européenne ?

On sait que la Commission européenne est exigeante. La France ne devrait-elle pas mieux tirer parti des possibilités de soutien qu'offre l'Union européenne ?

Mme Christine Lavarde, président. – Vous avez évoqué les 300 milliards d'euros de reste à liquider. J'avais insisté, dans le cadre du contrôle budgétaire sur les aires protégées, sur le fait que des actions ne pouvaient être financées, car mobiliser des crédits européens impliquait de pouvoir faire une avance de trésorerie, avec un remboursement *a posteriori*. Ne faudrait-il pas revoir cette façon de verser des fonds ?

M. Jean-François Rapin. – Les auditeurs de l'Institut du Sénat, récemment reçus par la commission des affaires européennes, m'ont posé une question surprenante : quelle était ma plus belle fierté, en tant que président de cette commission depuis un an ? Selon moi, le plus beau travail que nous avons accompli, d'ailleurs en collaboration avec la commission des finances, est celui sur les ressources propres de l'Union européenne.

Nous avons alors fait confiance au Gouvernement, mais j'ai l'impression qu'aujourd'hui, cette discussion est à l'arrêt au niveau européen. Si cela était confirmé, ce serait grave pour les défis que l'Europe devra affronter dès les prochains mois, présidence française de l'Union européenne ou non.

Un autre défi me semble particulièrement saillant : l'autonomie stratégique, sujet qui préoccupe les 27 États membres.

On parle volontiers de *green deal* et d'énergie, mais peu d'autonomie stratégique, alors que celle-ci se décline sur tous les plans, notamment économique, sanitaire, industriel et agroalimentaire. Or, je ne vois sur aucun d'entre eux d'engagement réel, c'est-à-dire budgétaire, en matière d'autonomie stratégique, sauf peut-être s'agissant de l'agence de santé HERA, pour un coût de 6 milliards d'euros. Les ressources propres sont essentielles, je le rappellerai à Clément Beaune lorsqu'il sera auditionné par la commission des affaires européennes cet après-midi, à l'issue du dernier Conseil européen. Quelle est la déclinaison budgétaire de l'autonomie stratégique ?

M. Michel Canévet. – Les évolutions budgétaires me préoccupent aussi : en 2021 et en 2022, la contribution de la France au budget de l'Union européenne a sensiblement

augmenté. J'espère que la présidence française sera une occasion d'avancer sur la question des ressources propres.

Ma question porte sur le reste à liquider. Son montant, qui équivaut à presque deux exercices budgétaires européens, décrédibilise les institutions européennes, d'autant qu'il semble dû aux lourdeurs administratives. On l'observe pour les projets mis en œuvre en France, avec l'obligation d'avancer des fonds et la « suradministration ». Va-t-on simplifier ces démarches ? L'ampleur de ce reste à liquider permettra-t-elle de dégager des marges de manœuvre pour le budget européen ?

M. Patrice Joly. – Les ressources propres sont un sujet pour le financement du plan de relance, à hauteur de 15 milliards d'euros par an. J'évoque aussi les difficultés d'articulation de ces ressources avec l'accord obtenu dans le cadre de l'OCDE. Quelles sont les modalités et les échéances proposées pour la mise en œuvre des ressources fondées sur le système échanges de quotas carbone et le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières ?

S'agissant du reste à liquider, je rappelle que 40 % du budget de l'Union européenne reste consacré à la politique agricole commune, avec des financements en grande partie automatiques. Compte tenu de ces derniers, les 300 milliards d'euros de reste à liquider représentent donc un montant d'autant plus important.

Par ailleurs, il convient de rappeler qu'à l'échelle européenne, la fraude fiscale représenterait un manque à gagner de 1 000 milliards d'euros par an pour les États, soit l'équivalent du budget prévu pour le cadre financier pluriannuel actuel. À cela s'ajoutent les paradis fiscaux et les révélations des *Pandora papers* : ce sont 11 300 milliards de dollars qui seraient dissimulés, soit 40 % de ce qu'il faut pour endiguer le réchauffement climatique.

Pourquoi n'a-t-on pas pu, dans le cadre des négociations budgétaires, régler le problème des rabais accordés à certains pays dans le cadre des négociations budgétaires ?

Enfin, au regard des enjeux géopolitiques, il faut afficher notre volonté de construire une Europe unie et solidaire. Le groupe SER sera donc favorable à l'article 18.

M. Bernard Delcros. – Pour la première fois, au cours du cadre financier pluriannuel qui s'achève, la région est devenue l'autorité de gestion des fonds européens, ce qui a mis fin à un flou dans le partage de compétences avec l'État – je rappelle l'affaire du logiciel Osiris. Ce transfert d'autorité explique-t-il le reste à liquider, qui a augmenté de 60 % par rapport au cadre financier pluriannuel précédent ? Cela veut-il dire que les choses rentreront dans l'ordre à mesure que cette nouvelle répartition se clarifie ? L'articulation des compétences entre l'État et les régions est-elle bien clarifiée désormais ?

Toujours sur la simplification des procédures, le rapport d'information sur la sous-utilisation chronique des fonds européens en France, présenté en octobre 2019, formulait un certain nombre de recommandations. Ont-elles été prises en compte ?

Enfin, je rejoins Jean-François Rapin et Michel Canévet sur leurs préoccupations quant aux ressources propres de l'UE.

M. Marc Laménie. – Concernant la contribution française au budget de l'UE, je précise que le prélèvement sur recettes, qui s'élève à 26,4 milliards d'euros, s'ajoute aux droits de douane de 1,7 milliard d'euros.

La France est le troisième contributeur au budget de l'UE. Au-delà de la politique agricole commune (PAC), qui représente 9,6 milliards d'euros, quelles sont les retombées du Fonds européen de développement régional (Feder), du Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), des fonds Leader et des autres fonds européens pour la France et pour ses collectivités ? Les élus locaux renoncent parfois à en bénéficier, faute de services leur permettant de gérer la complexité de ces fonds.

M. Vincent Segouin. – Je reviens sur la taxe carbone. Celle-ci permet-elle bien de taxer les produits importés et de réduire les prélèvements sur les produits issus de l'UE ? Pourquoi certains États sont-ils réticents à ce principe ?

M. Didier Rambaud. – L'Europe va être critiquée à hue et à dia dans le cadre des débats autour de l'élection présidentielle. Cependant, on ne peut pas demander à l'Europe d'en faire plus contre la crise sanitaire tout en rechignant à contribuer davantage à son budget.

Sur l'alignement du budget de l'UE avec les priorités européennes de la France, je rappelle que la PAC est stabilisée, que Erasmus+ a davantage de moyens, et que les fonds consacrés à la transition énergétique représentent 30 % des dépenses du cadre financier pluriannuel 2021-2027.

M. Jean-Marie Mizzon, rapporteur spécial. – Si l'on ne trouve pas d'accord sur les ressources propres d'ici à 2028, les contributions nationales augmenteront pour rembourser le plan de relance. Pour la France, cela signifierait une hausse annuelle moyenne de 2,5 milliards d'euros environ. Or, depuis, une nouvelle priorité se dessine, notamment avec le Fonds social pour le climat. Pourra-t-on financer ces deux objectifs ? Les discussions entre les États membres devraient aboutir d'ici à la fin de l'année.

Ainsi, la France pourrait bénéficier d'environ 8 milliards d'euros entre 2025 et 2032 au titre du fonds social pour le climat, ce qui est peu. En effet, les critères proposés à ce stade pour ventiler les 72 milliards d'euros du fonds, sont particulièrement complexes et peu favorables à la France. Les discussions se poursuivent.

Sur le RAL, en matière de politique de cohésion, l'UE fait une avance et rembourse toujours à la demande des États membres, on ne peut donc pas remettre en cause sa réactivité. Les causes du RAL sont multiples. Tout d'abord, je précise que la somme de 300 milliards d'euros ne concerne pas que la France, mais l'ensemble du budget de l'UE. Il est vrai que les régions, nouvellement désignées autorités de gestion au début de la précédente programmation, ont mis du temps à s'approprier les procédures spécifiques aux fonds européens. Ensuite, le débat sur la règle du dégageement d'office – c'est-à-dire le délai dont disposent les États membres pour transmettre les demandes de paiement correspondant aux engagements – se poursuit : certains voudraient le réduire à deux ans pour diminuer le reste à liquider, mais les collectivités veulent conserver un délai de trois ans, pour se garder des marges de manœuvre.

M. Patrice Joly. – Cela permet aussi de finaliser le tour de table !

M. Jean-Marie Mizzon, rapporteur spécial. – Tout à fait : les fonds européens ne sont qu'une partie du financement et les porteurs de projets attendent parfois la région, l'État ou le département.

Monsieur Canévet a évoqué le retard pris dans la programmation. Il y a cependant une volonté de simplification pour la nouvelle programmation : on passe ainsi de 41 programmes opérationnels à 22. Enfin, la commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC), chargée de la sécurité des systèmes d'information a vu son personnel renforcé et a été réorganisée.

Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières évoqué par Patrice Joly connaît une mise en œuvre progressive d'ici à 2030. Les débats sont compliqués en raison des divisions entre États membres et les négociations continuent.

Sur les rabais, il peut être noté qu'un rabais a même été introduit sur la nouvelle ressource plastique ! Leur maintien pour la programmation 2021-2027 a été le prix du consensus obtenu sur le plan de relance.

S'agissant de la contribution française au budget européen, évoquée par Marc Laménie, je précise effectivement que les droits de douane prélevés sont nets des frais de gestion, qui représentent tout de même 25 % du total.

Enfin, pour répondre à Vincent Segouin, sur le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières, son objectif n'est pas de favoriser les entreprises européennes par rapport à celles situées en dehors de l'Union européenne.

M. Vincent Segouin. – Les entreprises de l'UE seront-elles bien plus compétitives face à l'extérieur, dans la mesure où les producteurs situés hors de l'UE paieraient une taxe supplémentaire ?

M. Jean-Marie Mizon, rapporteur spécial. – Le mécanisme d'ajustement carbone aux frontières vise à traiter de la même façon les producteurs situés hors de l'UE, et ceux situés au sein de celle-ci. La hausse du prix du carbone au sein de l'Union doit être répercutée de la même façon sur les produits importés. Ceux qui souhaitent importer des produits doivent s'acquitter de la taxe carbone, sauf s'ils justifient d'un paiement équivalent au lieu de production.

La commission décide de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, l'article 18 du projet de loi de finances pour 2022.

La réunion est close à 12 heures.

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Défense » – Examen du rapport spécial

Mme Christine Lavarde, président. – Avant de passer la parole à M. le rapporteur spécial, je salue la présence parmi nous de Mme Michelle Gréaume, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le programme 178 « Préparation et emploi des forces ».

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial de la mission « Défense ». – Les crédits inscrits au budget 2022 sont conformes, sur le plan budgétaire, à la loi de

programmation militaire (LPM) 2019-2025, puisqu'ils prévoient une hausse de 1,7 milliard d'euros. En revanche ils n'en respectent pas la trajectoire capacitaire.

Cela tient tout d'abord à la vente d'avions de combat Rafale à la Grèce et à la Croatie. Si l'on peut se réjouir que ces deux pays aient fait le choix d'acquérir des avions de fabrication française, douze des dix-huit Rafale commandés par la Grèce seront prélevés sur nos propres capacités. Il en résulte premièrement une perte de capacité pour notre armée, dans l'attente de leur remplacement. Nos pilotes disposeront donc de moins de matériel pour s'exercer, et notre capacité d'intervention s'en trouvera réduite. Deuxièmement, cette opération a un coût, ces douze avions ayant vocation à être remplacés par des avions neufs. Selon les dernières estimations qui m'ont été transmises, le montant des recettes attendues à l'issue de la vente de ces douze Rafale d'occasion serait de l'ordre de 500 millions d'euros, et celui de la dépense nécessaire pour acquérir douze avions neufs de près d'un milliard d'euros. Cette dépense non financée devra être prise sur la masse budgétaire globale. Troisièmement, nous livrerons par ailleurs à la Croatie douze Rafale actuellement hors d'usage que nous réparerons en ce but et qu'il n'est pas prévu de remplacer.

Par conséquent, au sortir de la période 2019-2025 couverte par la LPM, nous n'aurons plus que 117 Rafale au lieu de 129.

Le Gouvernement nous dit qu'il faut se réjouir de cette situation, car la vente de vieux Rafale conduira, mécaniquement, à améliorer le taux de disponibilité de nos matériels. Toutefois, l'objectif de la LPM était d'améliorer le taux de disponibilité tout en augmentant la capacité. La LPM n'est donc pas respectée.

En 2025, pour autant que les remplaçants des avions livrés à la Grèce nous parviennent bien en temps et en heure, nous nous retrouverons avec douze Rafale de moins. Je rappelle que le nombre d'heures de vol de nos pilotes de chasse est aujourd'hui de 158 heures alors que la LPM comme l'OTAN fixe la norme à 180 heures.

La LPM prévoyait en outre que les surcoûts des opérations extérieures (OPEX) feraient l'objet d'un financement interministériel. Or ce n'est pas le cas. Depuis cinq ans, ces surcoûts sont en effet financés par le ministère des armées, et représentent un déficit compris entre 200 et 300 millions d'euros par an. Des surcoûts ont également été observés dans un certain nombre de programmes, notamment pour la rénovation des chars Leclerc.

Le ministère prévoyant de financer ces différents surcoûts par le redéploiement de certains crédits, la cible de l'ensemble des livraisons du programme Scorpion a été abaissée à 45 % en 2025, au lieu des 50 % initialement prévus.

La LPM n'est donc pas respectée alors que son objectif était d'augmenter à la fois le capacitaire et la disponibilité des matériels. Nous payons au prix fort le refus du Gouvernement de revoir ce texte. S'il avait été actualisé conformément à ce qui était prévu dans son article 7, nous pourrions dire que les crédits budgétaires sont en adéquation avec les objectifs capacitaires, mais en l'occurrence il n'en est rien. On nous ment, en changeant la programmation capacitaire tout en respectant la programmation financière.

Ce budget est donc insincère par rapport à ce que nous avons voté et à ce qu'avait décidé le Parlement.

Suffisamment d'éléments justifiaient pourtant une révision de la LPM. De plus, les ajustements qu'aurait dû demander le Gouvernement étaient parfaitement compréhensibles. Je ne comprends donc pas que le Gouvernement n'ait pas souhaité y travailler en toute transparence avec le Parlement, comme nous l'avions pourtant demandé.

Pour ces raisons, je propose de différer notre vote sur les crédits de la mission « Défense », et de conditionner notre position définitive à la prise, par le Gouvernement, de deux engagements : d'une part, veiller à ce que la recette de la vente des avions à la Croatie soit bien affectée au ministère des armées. En effet, l'assurance de Mme la ministre des armées en la matière ne tient pas compte de la tenue des élections l'année prochaine, et la LPM n'est financée pour l'instant que jusqu'en 2022 – 3 milliards d'euros supplémentaires seront nécessaires pour couvrir la période 2023-2024. Il faut d'autre part que le Gouvernement nous réponde clairement sur les raisons qui le conduisent à ne pas vouloir remplacer les Rafale vendus à la Croatie et nous dise à quelle échéance ce remplacement devrait avoir lieu. Cette question ne saurait être renvoyée à 2030 ou 2035.

Mme Christine Lavarde, président. – Vous demandez donc la réserve du vote des crédits de la mission « Défense » assortie de deux engagements de la part du Gouvernement. Quand aurons-nous une meilleure visibilité sur ces derniers ?

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – J'ai rendez-vous dans quinze jours avec le cabinet de Mme la ministre, notre position pourra se déterminer à l'issue de ce rendez-vous.

À titre personnel, je ne peux cautionner et ne voterai donc pas un budget qui ne respecte pas les engagements pris il y a cinq ans dans le cadre de la LPM. Je suggérerai donc que l'on s'abstienne sur ce point. Chacun peut ensuite se positionner à sa convenance.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je partage les réserves émises par M. le rapporteur spécial et m'inscris dans la ligne de ce qu'il propose.

La mission « Défense » est d'autant plus importante que les tensions internationales ne cessent de croître. Or les difficultés rencontrées pour l'entraînement de nos pilotes nous interpellent quant à l'avenir à court terme des capacités de défense de notre pays – en lien avec certains de nos partenaires européens.

Comment s'explique l'absence d'arbitrage, par le Gouvernement, en faveur d'un maintien de nos capacités d'intervention et d'une plus grande disponibilité de matériels en bon état et correspondant à la trajectoire de la LPM ? Quels seraient les ajustements budgétaires nécessaires pour y parvenir ?

M. Marc Laménie. – La présence militaire des régiments est-elle stable dans nos territoires, sachant que les effectifs ne semblent pas progresser conformément aux prévisions de la LPM ?

Par ailleurs, quelle part la journée défense et citoyenneté (JDC) et le service national universel représentent-ils dans la mission « Défense » ?

Enfin, a-t-on une estimation du coût de l'opération Sentinelle ?

M. Rémi Féraud. – Ce budget ne respecte pas l'esprit de la LPM. En outre, l'absence de révision de cette dernière le prive de perspectives susceptibles de lui donner du

sens. De trop nombreuses questions restent en suspens pour que nous puissions véritablement nous prononcer à son sujet. Cependant, cela fait longtemps qu'une proposition de réserver notre vote n'est pas intervenue sur ces crédits.

Quelles sont selon vous les questions essentielles et, en fonction de la réponse qui y serait apportée par le Gouvernement, pourriez-vous malgré tout être favorable à une approbation des crédits, ou bien l'absence d'actualisation de la LPM constitue en la matière un obstacle infranchissable ?

M. Arnaud Bazin. – La disproportion qui s'observe entre le montant de la vente des Rafale d'occasion à la Grèce et le coût potentiel de l'achat des matériels neufs de remplacement pose effectivement question. Selon vous, quel est le sens de cette opération ? S'agit-il d'une manœuvre politique visant à venir en aide à un allié confronté à des provocations permanentes de la part d'un autre membre de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN), ou bien cette opération a-t-elle une signification technique ou économique qui m'échappe ?

M. Antoine Lefèvre. – La France semble avoir pris un certain retard pour le développement de la technologie des drones militaires. Dans son rapport public annuel publié en février 2020, la Cour des comptes pointait d'ailleurs déjà une absence de vision stratégique dans ce domaine. Malgré l'accélération des acquisitions, le parc reste limité et certains de ses segments sont vieillissants. Avez-vous des précisions à ce sujet et eu connaissance d'investissements à venir ?

M. Michel Canévet. – Le maintien en condition opérationnelle (MCO) des matériels de nos armées s'est-il amélioré compte tenu des moyens dévolus à la LPM ?

Le coût des OPEX se réduira-t-il en 2022 du fait du désengagement prévu au Sahel ?

M. Didier Rambaud. – Je ne partage pas la conclusion du rapporteur spécial et suis même surpris de l'entendre proposer la réserve sur un tel budget. En effet, les crédits de la défense vont augmenter de 1,7 milliard d'euros, soit une hausse de 4 % par rapport à 2021. Les engagements du Gouvernement ont donc bien été tenus, et la trajectoire financière établie par la LPM est respectée.

Le budget de la mission « Défense » est un budget régalien essentiel qui assure notre autonomie stratégique nationale et européenne. Nous demander d'être réservés sur ce budget est donc loin d'être anodin. Or les arguments avancés ne me paraissent pas justifier une telle position.

M. Dominique de Legge, rapporteur spécial. – Au total, compte tenu du coût représenté par le remplacement des Rafale d'occasion, l'opération grecque pourrait nous coûter environ 700 millions d'euros. De plus, si l'opération croate est jugée « blanche » par le ministère puisqu'il n'est pas prévu de remplacer les avions concernés, il s'agit à mes yeux d'une dépense puisqu'il faudra bien faire le nécessaire pour maintenir notre capacité opérationnelle. Il manque en outre plus 1 milliard d'euros pour pouvoir financer les OPEX jusqu'en 2022.

Il faut tenir compte également du surenchérissement de plusieurs opérations, au sujet duquel je ne parviens pas à obtenir de chiffres précis et qui est financé par le décalage de plusieurs livraisons.

Les crédits dévolus aux moyens humains sont bien prévus. En revanche, les armées ont rencontré d'importantes difficultés de recrutement, notamment en raison de la crise du covid-19, doublées de difficultés de fidélisation dans plusieurs spécialités. De nombreux militaires rejoignent en effet le secteur privé à l'issue de leurs années réglementaires afin d'y percevoir une meilleure rémunération. Une prime de service a d'ailleurs été instaurée pour tenter d'y remédier.

Ces difficultés de recrutement ont été en partie compensées en 2021 par le recrutement de personnels civils. Sur la question des moyens humains, la LPM a été bien respectée.

Les militaires ne font état d'aucun problème relatif à la JDC, et il n'y a pas lieu de s'inquiéter des effectifs du service national universel, qui se chiffrent à 20 000 personnes environ.

L'opération Sentinelle présente un coût de 100 millions d'euros, qui repose sur la provision dévolue aux OPEX.

Pour que je puisse conclure en faveur d'un vote de ce budget, il faudrait que le Gouvernement nous donne la garantie formelle que les recettes des ventes des Rafale à la Grèce et à la Croatie reviendront bien au ministère des armées, y compris après 2022.

Il faut également que nous obtenions une réponse sur le délai de remplacement des Rafale livrés à la Croatie. La réponse consistant à dire que ce remplacement n'est pas prévu pour l'instant n'est pas satisfaisante. Il faut à tout le moins que nous ayons une date. Cette promesse n'engagera, bien sûr, que les successeurs de Mme Florence Parly, mais je souhaiterais malgré tout que ce débat ait lieu en séance.

L'opération de vente de Rafale à la Grèce a un sens politique. Sur les douze avions prévus, six seront livrés d'ici fin 2021, suivis par six autres en 2023. Il est important, si l'on veut pouvoir parler de défense européenne, que nos alliés européens s'équipent avec du matériel militaire qui ne soit pas exclusivement américain. Mais cette opération a également un sens technique, puisqu'il s'agit de favoriser l'interopérabilité, et un sens économique, puisqu'elle bénéficie à la production d'armement française ainsi qu'aux résultats de la filière, et singulièrement de Dassault, en matière d'exportation. En outre, il est important de maintenir une industrie de la défense en Europe.

Le développement des drones pâtit fortement de l'absence de révision de la LPM, puisque les investissements attendus en 2022 ont été reportés à 2023 voire 2024.

En matière de MCO, les contrats verticalisés souscrits par le ministère, qui prévoient la mobilisation d'un seul intervenant, donc d'un interlocuteur unique, pour chaque type d'appareil, semblent bien fonctionner d'après les militaires, même si les résultats ne sont pas encore au rendez-vous. La disponibilité devrait s'améliorer prochainement.

Le désengagement français au Sahel entraînera en réalité un surcoût pour les OPEX en 2022, du fait du rapatriement du matériel. Les sommes provisionnées pour cette année seront d'ailleurs largement insuffisantes.

Enfin, comme je l'ai indiqué, si ce budget respecte bien la trajectoire budgétaire de la LPM, il n'en respecte pas la trajectoire capacitaire, et le refus du Gouvernement de venir discuter de nouveau de ce texte devant le Parlement pose d'importants problèmes. L'argent n'est pas une fin en soi, il doit servir à mener à bien un projet. Or la LPM portait un projet politique, capacitaire, qui se voit écorner par ce budget.

À l'issue de ce débat, la commission décide de réserver son vote sur les crédits de la mission « Défense ».

Article 42 quinquies (nouveau)

L'article 42 *quinquies* ajouté au texte à l'Assemblée nationale reprend un amendement du Gouvernement visant à tenir compte des conséquences du Ségur de la Santé sur le service de santé des armées (SSA), notamment la majoration des rémunérations des personnels non-médecins. À ce stade, je suis incapable d'évaluer le coût de cette mesure. J'espère néanmoins pouvoir vous apporter prochainement une réponse sur ce point.

Il me semble cependant souhaitable de voter cet article. Le personnel de santé des armées doit pouvoir bénéficier des avancées du Ségur de la santé, d'autant qu'il a été fortement mis à contribution durant la crise.

Mme Michelle Gréaume, rapporteure pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le programme 178 « Préparation et emploi des forces ». – Le SSA souffre d'un important déficit de postes pour les médecins de premier recours. Il en manquait 97 en 2020, il en manque 136 en 2021. Il en résulte un taux de projection des équipes médicales à hauteur de 125 %. Malgré l'apport des réservistes, le taux de projection des équipes chirurgicales atteignait 200 % en 2020. La fidélisation des personnels du SSA constitue donc un enjeu majeur.

La commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, de l'article 42 quinquies.

Projet de loi de finances pour 2022 – Mission « Administration générale et territoriale de l'État » – Examen du rapport spécial

Mme Isabelle Briquet, rapporteure spéciale de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ». – Après un changement d'échelle en 2020, la mission « Administration générale et territoriale de l'État » (AGTE) a poursuivi sa transformation en 2021. Le projet de budget pour 2022 n'apporte pas de modification majeure à la trajectoire engagée, mais ne transcrit que très partiellement les promesses de réarmement de l'État territorial.

Le budget de la mission se stabilise et est même en légère hausse, du fait principalement des élections. Pour la deuxième année consécutive, en 2022, il ne devrait pas y avoir de nouvelles réductions d'effectifs au sein de l'administration territoriale de l'État, soit le périmètre du programme 354. Ce point me paraît particulièrement important. Après plusieurs années d'une baisse considérable des crédits et des emplois dédiés à l'administration territoriale, la logique de désengagement de l'État dans les territoires s'interrompt.

Entamé il y a cinq ans, le plan préfectures nouvelle génération (PPNG) avait un double objectif : d'une part, mettre en œuvre la dématérialisation des titres – carte d'identité, passeport, permis de conduire et carte grise –, d'autre part, grâce aux effectifs déchargés par cette dématérialisation, supprimer 1 300 équivalents temps plein (ETP) et renforcer certaines missions prioritaires comme la sécurité et l'ordre public, la coordination des politiques publiques, le contrôle de la légalité et la lutte contre la fraude documentaire. La dématérialisation des demandes de titres s'est traduite par la fermeture des guichets d'accueil dans les préfectures et par l'ouverture de 58 centres d'expertise et de ressources des titres (CERT).

Je souhaite relever l'importance de la mobilisation des contractuels au sein des CERT. Ils ont représenté, au moment de leur mise en place, jusqu'à 58 % des effectifs pour les CERT cartes grises. Aujourd'hui 22 % des effectifs de ces structures sont des contractuels. Cette part demeure beaucoup trop élevée. Je fais mien le constat formulé par la Cour des comptes dans son rapport public annuel de février 2020 : « il est difficile d'admettre que des situations précaires de ce type puissent perdurer au sein du service public, au-delà des périodes de transition pour lesquelles ces concours étaient justifiés ».

De plus, les redéploiements d'effectifs vers les missions prioritaires n'ont pas eu lieu, du fait notamment des redéploiements à destination des missions « étrangers ».

Par ailleurs, la réforme de l'organisation territoriale de l'État engagée depuis 2019 a franchi d'importantes étapes en 2021 *via* la création des secrétariats généraux communs (SGC) des préfectures et directions départementales interministérielles dès le 1^{er} janvier, la mise en place des directions de l'emploi, du travail et des solidarités aux niveaux départemental et régional (DDETS/DRETS) au 1^{er} avril, le transfert au ministère de l'éducation nationale des missions « sport » et « jeunesse » exercées par les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJCS) et les directions départementales de la cohésion sociale (DDCS), et enfin le transfert aux préfectures des missions effectuées par les services de main d'œuvre étrangère (SMOE) au sein des directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte).

Je partage l'objectif de cette réforme, qui est de favoriser les mutualisations et d'interrompre la logique visant à « raboter » les services de l'État dans les territoires. Cependant, il me semble que plusieurs difficultés persistent.

Tout d'abord, la réforme ne remet pas en cause les diminutions d'effectifs passées. Tout au plus engage-t-elle la stabilisation des effectifs de l'État territorial sans proposer de réarmement des missions prioritaires. Je pense en particulier au contrôle de légalité, qui continue à faire l'objet de réductions d'effectifs.

Le ministère de l'intérieur oppose sur ce point un « repyramidage des emplois », c'est-à-dire une diminution de la part relative des emplois les moins qualifiés, de catégorie C, au profit des emplois les plus qualifiés, de catégorie A. Cette seule logique ne saurait suffire à pallier les manques du contrôle de légalité et à justifier la poursuite de la diminution des effectifs sur cette mission.

Le contrôle de légalité constitue une garantie pour l'État, assuré du respect de la loi sur l'ensemble du territoire, et pour les élus locaux, confiants dans la sécurité juridique de

leurs actes. Les objectifs n'ont, sur ce point, aucunement été remplis et il apparaît indispensable de redoubler d'ambition.

De plus, dans le cadre de la réforme de l'organisation territoriale de l'État, de nombreux sujets n'ont pas été suffisamment anticipés. Je pense en particulier à l'éclatement des nouveaux SGC en plusieurs sites, aux difficultés d'accès aux systèmes d'information ou encore aux difficultés en matière de ressources humaines rencontrées par les agents.

Par ailleurs, les maisons France Services ne doivent pas constituer un moyen pour l'État de se désengager. Alors que l'État impose à tous, et en particulier aux collectivités territoriales, la présence de deux ETP dans chaque maison pour obtenir le label, je considère encore une fois qu'il est urgent que l'État se donne les moyens des ambitions qu'il a fixées pour tous. À ce jour, seules 22 maisons de services au public (MSAP) portées par l'État ont été labellisées France Services.

Un autre axe de la rationalisation de la présence de l'État dans les territoires concerne la dématérialisation.

Le ministère a engagé un grand chantier de dématérialisation des titres à destination des publics étrangers, qualifié d'administration numérique pour les étrangers en France (ANEF). D'ici à la fin de l'année 2021, l'équivalent de 80 % des procédures « étrangers » auront été dématérialisées.

Pour répondre à la crainte de nouvelles réductions d'effectifs, le ministère a apporté deux garanties : les réductions ne s'opéreront que dans un deuxième temps, si les guichets font face à une moindre affluence, et, à terme, le niveau global d'effectifs de la mission « étrangers » des préfectures sera maintenu. Les effectifs dédiés aux étrangers seront de toute façon affectés à d'autres tâches de la mission.

Enfin, je souhaite évoquer le fonds interministériel de prévention de la délinquance (FIPD), qui couvre également des actions relatives à la radicalisation. Le secrétariat général du comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (SG-CIPDR) a vu son rôle renforcé *via* l'intégration de nouvelles missions liées à la prévention des dérives sectaires – qui ne peuvent être traitées de la même façon que la radicalisation – et au « contre-discours républicain », dont les contours ne sont pas clairement définis. Le budget du FIPD est en légère hausse par rapport à 2021, ce qui apparaît conforme aux engagements.

Vous l'aurez compris, j'ai certaines réserves à l'égard du budget qui nous est proposé. La logique de rabot et de désengagement de l'État des territoires qui prévaut depuis une quinzaine d'années pose problème. Alors que la stabilisation des effectifs proposée par le Gouvernement est très loin des engagements de réarmement des territoires, je vous proposerai de ne pas adopter les crédits de la mission.

Mme Christine Lavarde, président. – Alors que les machines à voter font l'objet d'un moratoire, je considère que celles-ci permettraient des économies substantielles lors des scrutins. De plus, elles résoudraient nos difficultés à trouver assesseurs et scrutateurs. Le ministère de l'intérieur envisage-t-il la levée de ce moratoire, qui de surcroît entraîne de réelles difficultés sur l'entretien du parc de machines existant ?

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Je partage l’alerte donnée par la rapporteure spéciale au sujet des élections. On se souvient tous du fiasco de la distribution de la propagande électorale lors des dernières élections. À ce jour, les préfetures ne sont toujours pas en mesure d’assumer ces opérations. Aucune solution claire n’est présentée par le Gouvernement. Alors que l’on a vu à la télévision une préfète effectuer elle-même des mises sous plis de la propagande électorale, l’impréparation des services de l’État sur ce sujet est flagrante.

De plus, dans la perspective des prochaines élections, aucun équipement de protection n’est budgété à destination des bureaux de vote. Alors que ces équipements auraient dû faire l’objet de crédits en loi de finances initiale, j’ose espérer que ces dépenses ne s’ajouteront pas à celles des collectivités !

Le Premier ministre évoque le « réarmement » de l’État territorial. Or manifestement, on n’assiste qu’à un rapiéçage, avec des redéploiements d’effectifs au détriment par exemple des services de contrôle de légalité, pourtant bien utiles aux collectivités territoriales.

Je suis aussi frappé de la faiblesse de l’implication de l’État dans les maisons France services : il est incapable d’affecter du personnel dans les maisons qu’il pilote lui-même alors qu’il l’impose aux collectivités ! Certaines maisons France services fonctionnent très bien, mais pour celles-ci, la participation relative de l’État est bien maigre. Alors que ces structures permettent de rendre un certain nombre de services qui sont du ressort de l’État, nous devons rester intransigeants sur son niveau de participation : l’État ne doit pas se délester sur les collectivités territoriales !

M. Antoine Lefèvre. – J’ai été le co-rédacteur, avec Alain Anziani, d’un rapport de la commission des lois consacré au vote électronique : je ne suis pas aussi enthousiaste que Madame Lavarde sur les machines à voter qui posent nombre de questions. Alors que les théories du complot gagnent du terrain, je pense qu’il faut que nous fassions très attention à ce type de dispositifs.

Après la grande désorganisation de l’acheminement de la propagande électorale par Adrexo, comment l’État s’organisera-t-il l’année prochaine pour les deux scrutins ? Évitions de rééditer les mêmes erreurs.

M. Michel Canévet. – Je ne partage pas le scepticisme de la rapporteure spéciale et du rapporteur général : le budget de la mission augmente tout de même de 5,4 % en autorisations d’engagement et de 4,6 % en crédits de paiement. Il me semble normal que l’administration territoriale de l’État fasse des efforts de rationalisation et de diminution d’effectifs, comme l’ensemble des services de l’État.

La dématérialisation permet des économies de gestion et doit logiquement conduire à des suppressions de postes. On ne peut pas demander des économies d’un côté et réclamer dans le même temps le maintien des postes : soyons cohérents !

Néanmoins, à la suite des dysfonctionnements observés lors des dernières élections, je partage le constat selon lequel des améliorations doivent impérativement être apportées d’ici aux échéances du printemps.

M. Marc Laménie. – Alors que les emplois de la mission sont en très forte baisse depuis plusieurs années, disposons-nous d’une répartition de cette diminution d’effectifs entre d’une part l’administration centrale du ministère et, d’autre part, l’administration déconcentrée ? De plus, alors que nous restons attachés au rôle du représentant de l’État auprès des élus, des habitants et du monde économique, des regroupements de sous-préfectures sont-ils à l’ordre du jour ?

Concernant l’Agence nationale des titres sécurisés (ANTS), qui relève également de la mission, je m’interroge sur l’évolution de ses effectifs.

À mon sens, le fiasco de la distribution de la propagande électorale est lié au résultat des appels d’offre sur la mise sous plis et la distribution. L’opérateur historique, la Poste, ne posait pas autant de difficultés...

M. Stéphane Sautarel. – Je partage les remarques de notre rapporteure spéciale, ainsi que celles de notre rapporteur général. Cette mission est intéressante : on voit, en particulier pour les missions France Services, que l’État fait encore une fois peser sur les autres acteurs des obligations qu’il ne s’impose pas à lui-même.

Je constate également une forme de « paradoxe des effectifs », à savoir que même lorsque l’on maintient des effectifs, ceux-ci ne sont jamais placés là où l’on en a besoin. Il me semble que, dans le budget qui nous est présenté, il y a une inadéquation entre les besoins réels des territoires et des usagers et l’utilisation des effectifs...

Le contrôle de légalité est nécessaire, mais il est trop souvent exercé avec la volonté de reprendre le pouvoir perdu sur les collectivités territoriales. Il faudrait plus de conseil et d’accompagnement que de contrôle.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Tout à fait !

M. Stéphane Sautarel. – Ma question porte donc plus généralement sur la réalité territoriale de la répartition des effectifs.

M. Jean-Marie Mizzon. – Dans le cadre de la réforme de l’organisation territoriale de l’État, est-il envisagé de revoir le périmètre des arrondissements afin de les faire coïncider avec la nouvelle réalité territoriale, à savoir celle de la coopération intercommunale ? En effet, les arrondissements ne correspondent pas aux cartes des EPCI.

Si la dématérialisation nous amènera sans doute sur le chemin du bonheur j’observe que, pour l’instant, elle fait beaucoup de malheureux. La lutte pour l’inclusion numérique n’est pas encore gagnée et des millions de Français se sentent mis à l’écart. Il est impératif de conserver un accueil physique ou téléphonique, comme le préconise la Défenseure des droits.

Je crains que le regroupement des secrétariats généraux communs n’aboutisse à une moins bonne connaissance des problématiques spécifiques aux différentes directions et, partant, à une baisse de la qualité de service.

M. Jean-Claude Requier. – Les Suisses organisent quatre votations par an, il serait intéressant d’examiner leur système en matière de votation électronique, sujet qui me semble tout de même poser un certain nombre de difficultés. Si l’on peut être favorable à l’idée d’un envoi de la propagande électorale par voie numérique, encore faut-il pouvoir

ouvrir ses courriels ! Dans le monde rural, nous ne sommes pas toujours très à l'aise avec les outils informatiques...

Les sous-préfectures sont essentielles dans le monde rural, même si l'on peut regretter que les sous-préfets s'en aillent au bout de deux ans, quand enfin ils sont opérationnels ! À mon sens, il faut renforcer les sous-préfectures, en leur confiant davantage de missions et en maintenant un vrai lien de proximité entre les sous-préfets et le territoire.

Les maisons France services favorisent la proximité. Mais je dois reconnaître que les élus ne donnent pas toujours le bon exemple en matière de proximité de l'action publique : voyez les grandes régions, les grandes intercommunalités ! Il y a 400 kilomètres entre mon ancien canton et Montpellier, chef-lieu de la Région Occitanie.

M. Bernard Delcros. – Je partage globalement l'analyse de notre rapporteure spéciale. Nous avons besoin de mesurer plus précisément l'impact de la réforme de l'administration territoriale de l'État en termes d'emplois et de services sur nos territoires.

Je partage l'avis de Stéphane Sautarel sur rôle du contrôle de légalité et la nécessité d'un dialogue des services de l'État avec les collectivités. En revanche, je rejoins Michel Canévet quant à son appréciation générale sur les crédits de la mission.

M. Rémi Féraud. – L'accueil des étrangers pose des problèmes d'accès aux droits, tout particulièrement en Île-de-France. La poursuite de la dématérialisation est-elle vraiment raisonnable ? Le député Jean-Noël Barrot a récemment préconisé dans son rapport sur la loi de règlement pour 2020 d'embaucher 250 contractuels sur une durée de deux à trois ans pour rattraper les retards dans l'examen des demandes de titres de séjour : cela est-il pris en compte dans ce budget pour 2022 ? Ce sujet ne doit-il pas constituer un point d'alerte spécifique sur la mission ?

Mme Christine Lavarde, président. – Je partage ce constat : obliger les gens à attendre pendant des heures devant un ordinateur pour obtenir un rendez-vous n'est pas respectueux. Mieux vaut fixer clairement un rendez-vous, même si c'est dans six mois.

Je ne suis pas certaine qu'il faille « occuper » les sous-préfets comme le suggère notre collègue Requier. Dans mon département, on compte sept sous-préfets pour 36 communes... Ils en viennent à organiser des réunions sur des thématiques qui relèvent de la compétence des EPCI ou des communes !

Mme Isabelle Briquet. – Madame la présidente, la direction de la modernisation de l'action territoriale est particulièrement prudente sur les questions de vote électronique et sur les machines à voter. Le ministère a ouvert plusieurs chantiers dans la perspective des élections de l'année 2022, en particulier concernant les procurations et le vote électronique à l'étranger. Il y a en revanche une très forte réticence sur la dématérialisation du vote sur le territoire national, avec un très fort attachement à la garantie que représentent l'isoloir et l'urne.

Comme l'a souligné le rapporteur général, seules 22 sous-préfectures ont été labellisées France services sur 101, faute de personnel de l'État. C'est très insuffisant et il nous a été indiqué qu'il n'y aurait pas d'effet de rattrapage à court terme.

Les inquiétudes de Monsieur Lefèvre sur la sécurité des machines à voter sont pleinement partagées par la direction de la modernisation de l'action territoriale. Pour la

distribution de la propagande électorale en 2022, un marché public a été lancé, il devrait être attribué en fin d'année, peut-être au profit de la Poste. Pour la mise sous plis, c'est l'option de la réinternalisation au sein des préfectures qui a été décidée. Ce choix risque de poser des difficultés très importantes dans les départements les plus denses, pour lesquels il y a une réelle insuffisance des moyens humains au sein des préfectures pour effectuer ces opérations.

Par ailleurs, si les crédits de la mission augmentent, c'est principalement du fait des élections et des principaux chantiers de dématérialisation. Ainsi, pour répondre à Monsieur Canévet, si les effectifs restent stables, on constate que sur de nombreuses missions les objectifs sont loin d'être atteints en termes de services à l'utilisateur et vis-à-vis des territoires. Mon désaccord sur les crédits de la mission se justifie par le grand nombre de réserves que j'ai émises.

Monsieur Laménie, en 2022, 99 emplois seront supprimés en administration centrale, soit le périmètre du programme 216, tandis que les effectifs de l'administration déconcentrée resteront stables. Aucun regroupement de sous-préfectures n'est envisagé cette année. Concernant le site de l'ANTS de Charleville-Mézières, celui-ci regroupe désormais plus de 300 personnes. Il a été progressivement renforcé afin de répondre aux critiques sur la dématérialisation « à marche forcée ». De plus, les compétences de ce centre téléphonique ont été étendues au soutien des publics étrangers dans le cadre de l'ANEF.

Je partage le constat de Monsieur Sautarel sur le rôle du contrôle de légalité, mais il me semble qu'il faut renforcer ces services et leur donner de nouveaux moyens précisément pour permettre que le contrôle de légalité puisse se développer vers des missions de conseil aux collectivités.

Par ailleurs, le chantier de redécoupage des arrondissements que Monsieur Mizzon appelle de ses vœux n'est pas envisagé. Sur le sujet de l'inclusion numérique, celui-ci est de mieux en mieux pris en compte et je me dois de souligner que d'importants progrès ont été réalisés.

Je partage pleinement le constat de Monsieur Requier, suivant lequel les sous-préfets sont essentiels en zone rurale.

Pour répondre à Monsieur Delcros concernant l'impact de la réforme de l'organisation territoriale de l'État sur les effectifs de l'État et l'efficacité de son action, celle-ci est d'abord indolore en termes d'emplois. Il s'agit de rationaliser la structure administrative et d'inciter à des mutualisations pour parvenir à dégager des gains d'efficacité à moyen terme.

La question de l'accueil des étrangers, soulevée par Monsieur Féraud, est essentielle : il y a des manques structurels, identifiés par la plupart des acteurs. Alors que 80 % de la dématérialisation relative aux étrangers a été réalisée ; le Gouvernement a prévu de ne pas réduire les personnels à l'accueil. Ce renfort numérique pourra permettre d'accélérer le traitement de certains dossiers tout en conservant un accompagnement, compte tenu de la complexité des procédures.

La commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits de la mission « Administration générale et territoriale de l'État ».

La réunion est close à 18 heures.

COMMISSION DES LOIS**Mardi 5 octobre 2021****- Présidence de M. François-Noël Buffet -***La réunion, suspendue à 16 h 40, est reprise à 17 h 15.***Mission d'information sur la sécurité d'acheminement des communications d'urgence – Audition de M. Stéphane Richard, président-directeur général d'Orange**

M. François-Noël Buffet, président. – Mes chers collègues, comme vous le savez, le 2 juin dernier, une panne massive de plus de sept heures a rendu impossible l'acheminement de près de 12 000 appels vers les numéros d'urgence : le 15 pour le SAMU, le 17 pour la police, le 18 pour les sapeurs-pompiers et le 112, numéro européen d'urgence, dont on saura bientôt s'il deviendra le numéro unique.

L'enquête interne diligentée par la société Orange, dont nous recevons aujourd'hui le président-directeur général, Stéphane Richard, conclut à un dysfonctionnement logiciel, sans doute provoqué « *par une opération de modernisation et d'augmentation capacitaire du réseau, débutée début mai, pour répondre à l'accroissement du trafic* ».

Depuis la remise de ces conclusions, notre mission d'information a entendu Didier Vidal, administrateur interministériel des communications électroniques de défense, qui nous a fourni certains éclaircissements sur les obligations légales s'imposant aux opérateurs et à leur contrôle.

Nous avons également pu prendre connaissance des conclusions du rapport *ad hoc* commandé par le Premier ministre et remis le 19 juillet dernier, qui font notamment état d'un « *dysfonctionnement de l'équipement causé par une manipulation de l'opérateur* » et du caractère très tardif des échanges techniques entre l'opérateur et le fournisseur de ces équipements en vue de rétablir le service.

Devant les risques vitaux qu'une panne de réseau fait courir, le Sénat a souhaité prendre toute la mesure du dysfonctionnement survenu en instituant la présente mission d'information. Elle a pour rapporteurs Jean-Pierre Vogel, désigné par la commission des finances, Patrick Chaize, désigné par la commission des affaires économiques, Marie-Pierre Richer, désignée par la commission des affaires sociales, Jean-Michel Houllégatte, désigné par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, ainsi que Loïc Hervé, Patrick Kanner et Françoise Dumont, tous trois désignés par la commission des lois.

J'invite Stéphane Richard à partager son point de vue sur les circonstances de cette panne et sur les conclusions du rapport remis le 19 juillet dernier.

M. Stéphane Richard, président-directeur général d'Orange. – Les événements ayant provoqué le dysfonctionnement de la nuit du 2 au 3 juin dernier ont déjà été amplement présentés. Je suis prêt à les détailler de nouveau ; mes collègues Marc Blanchet,

directeur technique et du système d'information, et Nicolas Guérin, secrétaire général, qui m'ont accompagné aujourd'hui, pourront également répondre à vos questions.

Pour corriger certaines informations qui ont été relayées, la panne qui nous a touchés n'a pas du tout consisté en une interruption totale des numéros d'urgence : 90 % des appels ont bien été acheminés ; seulement 10 000 appels n'ont pu aboutir. Ce n'est pas une panne totale qui s'est produite, mais un dysfonctionnement. Reste que nous sommes parfaitement conscients des conséquences que cet incident a pu entraîner.

La panne est survenue à la suite d'une opération de modernisation et d'extension d'un équipement critique. Elle n'a donc pas pour cause un mauvais entretien de certaines parties du réseau fibre ou l'obsolescence, bien au contraire. Ayant constaté une augmentation des trafics « voix » et « data » lors des confinements successifs en 2020, Orange a décidé d'accroître la capacité de l'équipement critique assurant l'interconnexion entre les appels dits « voix sur IP » (VoIP), c'est-à-dire ceux qui proviennent des « box », et le réseau téléphonique commuté (RTC), dont dépendent les numéros d'urgence. C'est donc à l'occasion d'une modernisation du réseau, *via* l'installation d'un quatrième équipement additionnel, que s'est produit l'incident.

Une anomalie logicielle, c'est-à-dire un bug, est survenue au cours des manipulations humaines requises lors la déconnexion et de la reconnexion de ce nouvel équipement. En conséquence, quatre serveurs sont tombés en panne. Malheureusement, les dispositifs de redondance qui permettent en principe de répondre à la défaillance d'un équipement n'ont pas fonctionné. Le bug ayant touché l'équipement dans son entier, tous les serveurs ont été affectés en même temps.

Depuis cette panne, plusieurs travaux ont été conduits. Pour ma part, j'ai demandé qu'il soit procédé sans délai à un audit interne. L'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information (Anssi), de son côté, a réalisé un rapport, qu'elle a remis en juillet dernier. Les conclusions de ces travaux sont cohérentes, tant sur l'aspect technique de l'incident que concernant les insuffisances pointées chez Orange. L'Anssi a ainsi souligné qu'une erreur de procédure avait été commise lors de la manipulation humaine. Elle a indiqué que nos équipes n'avaient pas suffisamment attendu entre la déconnexion et la reconnexion de chacun des équipements, ce qui n'a pas permis d'interrompre l'opération et d'épargner l'ensemble des serveurs.

À la décharge des équipes d'intervention, un tel incident n'était jamais survenu, *a fortiori* lors de telles opérations courantes. Le risque zéro n'existe pas. Nos équipes ont sans doute fait preuve d'une certaine imprudence. Aurions-nous évité la panne si un délai de quinze minutes avait été observé entre la déconnexion et la reconnexion de chacun des serveurs ? Rien n'est moins sûr. En ce qui concerne la réponse technique, il est certain que les procédures sont à revoir.

Dès que nous avons pris conscience de l'incident, la mobilisation de nos équipes a été immédiate. Plus de cent personnes se sont efforcées de comprendre l'origine de la panne et d'y remédier. Notre délai de réaction a été de sept heures. Cela peut paraître long, mais lorsqu'un problème de cette nature se pose, il faut un certain temps et beaucoup d'expertise pour en identifier les causes et définir le protocole propre à remettre en service les équipements concernés.

Ce genre d'incident fait partie de la vie des opérateurs. En témoigne la panne mondiale qui a touché hier l'équipement logiciel desservant les *data centers* de Facebook. Elle a d'ailleurs duré bien plus de sept heures et des millions d'utilisateurs ont été privés de service. Le temps requis pour remédier à une panne importante est incompressible ; le délai de réaction d'Orange est donc tout à fait explicable.

Notre audit interne l'a bien démontré : au fond, ce n'est pas la mobilisation de nos équipes qui est en cause, mais la gestion de la crise et notre communication avec les services d'urgence et les pouvoirs publics. Forts de ce constat, nous avons pris, dès cet été, un certain nombre de décisions vouées à corriger en profondeur notre organisation de gestion de crise.

Il est prévu que la constitution des cellules de crise, avec une communication renforcée – diffusion dans les médias et remontée d'informations à destination des parties prenantes directement affectées –, s'opère dans un délai de trente minutes et non plus de deux heures. Cette mesure peut paraître simple, mais elle suppose une réorganisation en profondeur de nos processus.

Vous êtes les représentants de la Nation et nous sommes ceux d'une grande entreprise qui a des millions de clients et le sens de ses responsabilités ; nous devons tous réfléchir à des solutions. Il est impossible d'empêcher qu'un tel incident se reproduise ; en matière de communications électroniques, le risque zéro n'existe pas – même une proposition de loi n'y changera rien.

Au cours des trois dernières années, au moins vingt accidents notables ont affecté les numéros d'urgence presque partout dans le monde. Ils ont été, la plupart du temps, bien plus importants que la panne que notre entreprise a connue en juin dernier.

Ces incidents, qui durent parfois jusqu'à deux jours, touchent même les grands pays du monde, tels que les États-Unis, la Suisse ou l'Allemagne, et des opérateurs importants comme Deutsche Telekom, Vodafone, ou encore NTT. Ces incidents sont regrettables, mais ils font partie de la vie des opérateurs. Personne, ici, ne peut garantir qu'aucune panne ne se reproduira.

En revanche, nous pouvons travailler à la réaction qu'il convient d'adopter et à la communication de crise. Il conviendrait de s'attaquer aux problèmes sous-jacents d'architecture du réseau. La technologie RTC est encore utilisée par 90 % des services d'urgence en France. C'est une technologie ancienne, qui suppose de passer par la plateforme d'interconnexion en cause lors du dysfonctionnement de l'été dernier.

Dans les années à venir, assurer la migration de l'ensemble des services d'urgence vers le VoIP permettrait de réduire les risques techniques associés. Mais cela suppose un investissement. Plus de 10 % des services d'urgence français utilisent déjà cette technologie : ils n'ont rencontré aucun problème dans la nuit du 2 au 3 juin dernier.

La modernisation de l'architecture technique utilisée par les numéros d'urgence est absolument indispensable. Au-delà, cet incident pose la question des moyens de communication qui sont à notre disposition pour alerter le grand public. La panne que nous avons connue a affecté un type de communication en particulier, mais pas les autres : les appels réalisés depuis les téléphones mobiles vers les numéros d'urgence ont très bien fonctionné. Les appels réitérés plusieurs fois de suite, quant à eux, ont fini par aboutir.

La diffusion au grand public d'un message qui prévient d'un incident de réseau affectant les numéros d'urgence, et qui propose d'autres moyens pour les joindre, est une procédure à pérenniser. Nous pourrions réfléchir à mettre en place un numéro mobile d'urgence, comme l'ont déjà fait les préfetures. Les alertes SMS sont aussi une solution ; elles sont déjà utilisées en cas de menace terroriste ou pour prévenir la population des tremblements de terre et des raz-de-marée dans certains pays.

Beaucoup de questions se posent, tant pour la puissance publique que pour les opérateurs de téléphonie. Pour y répondre au mieux, l'entreprise Orange est totalement mobilisée.

En résumé, c'est un incident sérieux qui nous a touchés. Nous avons conscience qu'il a suscité beaucoup d'émotions ; il a peut-être occasionné quelques victimes. Un certain nombre de cas font encore l'objet d'investigations administratives ou judiciaires : laissons-les arriver à leur terme avant de tirer des conclusions.

Sur le plan technique et du point de vue de la gestion de crise, nous avons tiré des conséquences immédiates de cette panne et nous avons revu en profondeur nos procédures. Je le répète : les réseaux sont par nature faillibles. Il y a toujours eu des pannes et il en surviendra d'autres ; personne ne peut garantir qu'elles soient éliminées. Cependant, il nous faut les éviter ou les prévenir autant que possible et nous efforcer d'en réduire l'impact, en travaillant à la modernisation de l'architecture des services d'urgence et à la prévention du public.

Beaucoup de leçons sont à tirer du dysfonctionnement de juin dernier. Pour notre part, nous avons réagi immédiatement, avec beaucoup d'humilité.

M. Jean Pierre Vogel, rapporteur de la commission des finances. – En effet, il y aura toujours des pannes. En matière de technologie, rien n'est sûr à cent pour cent. Il conviendrait de créer un système de prévention à destination du public, comme l'ont fait les préfetures ou les réseaux sociaux. La technologie d'*emergency broadcast*, utilisée au Japon et aux États-Unis, n'a pas été choisie par la France, qui lui a préféré le système d'alerte et d'information des populations (SAIP) – il a d'ailleurs occasionné une vraie gabegie et a été depuis lors abandonné. Quelles sont vos préconisations concernant la mise en place de dispositifs de prévention ?

M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Les pannes nous rappellent la fragilité de nos infrastructures informatiques et de nos réseaux ; le bug de WhatsApp et Facebook l'a démontré hier. L'incident qui s'est produit en juin dernier consistait-il en une panne de logiciel ou d'équipement ?

La panne d'Orange a touché six centres nationaux : un à Reims, un à Aubervilliers, deux à Paris et deux à Lyon. Ces centres étaient-ils interconnectés ? Y avait-il redondance et, le cas échéant, était-elle suffisante ?

M. Patrick Chaize, rapporteur de la commission des affaires économiques. – Je vous remercie, monsieur Richard, pour la précision de vos propos et pour l'autocritique à laquelle vous vous êtes livré. Vous avez parlé d'imprudence. Pour ma part, je parlerais plutôt d'excès de confiance. Je le dis sans polémique : le réseau d'Orange est robuste et il n'avait

pas connu de panne importante par le passé. Mais ce genre de panne fait mal quand elle survient, d'autant qu'elle a affecté des numéros d'urgence.

Le passage d'un monopole à un réseau multiopérateurs a rendu l'exercice plus complexe. Aujourd'hui, à qui doit-on confier la gestion des numéros d'urgence ? Est-ce aux opérateurs d'endosser cette responsabilité, ou est-ce aux pouvoirs publics de s'organiser en vue d'assurer une gestion de service public ?

Selon vous, la migration des numéros d'urgence vers le VoIP est nécessaire. Mais disposons-nous véritablement d'une perspective pour sortir du réseau cuivre ?

Mme Marie-Pierre Richer, rapporteure de la commission des affaires sociales. – Vous avez déclaré que l'on n'était pas à l'abri d'un nouvel incident similaire. À ma connaissance, de telles pannes avaient déjà eu lieu, à l'échelle régionale, en 2019 : une fois dans l'Indre, une autre en région lyonnaise. Ces pannes ont-elles donné lieu à un audit ?

Vous avez déclaré lors de votre audition à l'Assemblée nationale en juin dernier avoir décidé en tant que président de la GSMA, l'association mondiale des opérateurs de téléphonie mobile, la mise en place d'une cellule chargée de répertorier, analyser et partager les expériences de tous ces opérateurs sur ce type de dysfonctionnements. Qu'en est-il de cette initiative ?

Mme Françoise Dumont, rapporteure de la commission des lois. La mise en place du 112 comme numéro unique d'urgence pourrait-elle avoir un impact, positif ou négatif, sur la fiabilité du système d'appel ? Qu'en serait-il de la mutualisation des centres de traitement des appels entre services départementaux d'incendie et de secours (SDIS) et les services d'aide médicale urgente (SAMU) ?

M. Stéphane Richard. – Je laisserai M. Blanchet répondre précisément sur les aspects techniques de vos questions. Concernant les outils de prévention du public que l'on pourrait préconiser aujourd'hui, je ne suis pas sûr qu'il y ait une seule bonne réponse. Un travail est conduit par le ministère de l'intérieur, avec notre participation, sur le SAIP et l'éventuel déploiement d'un système de *cell broadcast* ; ce travail doit déboucher sur des décisions et des recommandations d'ici à l'été prochain.

Nos concitoyens vivent tous avec un téléphone dans leur poche ; ils ont l'habitude de l'utiliser sans encombre, et chaque problème suscite un désarroi bien plus grand que lors de dysfonctionnements équivalents dans les grands services publics de transport, par exemple. Un arrêt complet du service téléphonique est exceptionnel. Les gens n'y sont pas du tout préparés.

Il convient donc, sans doute, de faire preuve de pédagogie, mais aussi de mettre des instruments alternatifs à disposition de ceux qui ont un besoin critique d'appeler les urgences : ainsi, un appel vital pourrait aboutir même quand survient un dysfonctionnement technique. Mais le problème n'est pas toujours technique ; les installations des services d'urgence subissent régulièrement des défaillances, partout sur le territoire. Nombre de problèmes qui nous sont remontés après le 2 juin n'avaient rien à voir avec le réseau. L'opérateur, chargé d'acheminer les appels, ne peut pas résoudre toutes les causes de non-fonctionnement des numéros d'urgence.

En tout cas, la mise en place par les préfetures de numéros de dépannage qui pourraient être composés quand le 15 ou le 112 ne fonctionnent pas pourrait renforcer la résilience globale du système. Plus généralement, une plus grande variété dans les modes d'accès possibles de nos concitoyens aux services d'urgence est souhaitable : à l'heure actuelle, le système dépend trop largement de l'équipement qui a fait défaut le 2 juin. Le système RCP est voué à disparaître ; la transition générale du cuivre vers la fibre et le VoIP est engagée et ne saurait durer plus que quelques années. Trop peu de services d'urgences – treize SAMU seulement – ont pourtant accompli cette transition à l'heure actuelle.

L'accessibilité des numéros d'urgence à tout moment et en tout point du territoire est cruciale pour nos concitoyens. La modernisation technique de ce système devrait être une priorité nationale, plutôt que la mise en place d'un nouveau centre d'appel.

Ce qui s'est produit le 2 juin était une panne logicielle, le logiciel en question faisant fonctionner un équipement. Ce n'était pas une panne matérielle directe.

M. Marc Blanchet, directeur technique d'Orange. – Je ne peux pas vous donner beaucoup de détails sur les travaux menés autour du SAIP avec le ministère de l'intérieur. Plusieurs solutions efficaces existent ; il revient au ministère d'en choisir une et de l'implémenter.

Le 2 juin, il ne s'agissait effectivement pas d'une panne matérielle ; l'équipement en cause n'a d'ailleurs pas complètement cessé de fonctionner, ce qui a compliqué le diagnostic de la crise. La fonction de ces *call servers* est de traiter tous les appels provenant des réseaux mobiles et VoIP, ainsi que des autres opérateurs, pour les acheminer vers le réseau téléphonique commuté ; en somme, il traduit ces appels d'un code à l'autre. Six *call servers* différents assument ce rôle, avec une redondance : trois ou quatre suffisent en temps normal, cinq au pic du trafic.

Le dysfonctionnement logiciel s'est produit à la suite d'une opération de routine – on en effectue de telles cent à cent cinquante fois par an – en amont des *call servers* : la fermeture, puis l'ouverture d'une route ; ce caractère ordinaire des commandes effectuées pour en informer les *call servers* a peut-être contribué à un manque de vigilance et de prudence. C'est cet enchaînement de commandes qui, curieusement, a déclenché un bug, dont l'effet n'a pas été instantané : un tableau informatique a commencé à se remplir et a fini par saturer, quelques dizaines de minutes après la conclusion de ces opérations, dont on avait pu croire qu'elles s'étaient passées normalement. C'est seulement quand ces fichiers se sont trouvés saturés que les *call servers* ont commencé à moins bien fonctionner. Nous avons simplement vu baisser le trafic qu'ils traitaient, sans message d'erreur. Les équipes ont alors cherché à diagnostiquer le problème, mais les solutions courantes – retour arrière, réinitialisation des paramètres – n'ont pas suffi et il a fallu du temps pour comprendre que les commandes reçues avaient corrompu le logiciel.

La redondance offerte par les six *call servers* était, selon moi, suffisante. Comment se protéger davantage ? Ce bug précis ne se reproduira plus : il a été identifié dès le lendemain par le fournisseur, qui a rapidement livré un correctif. Pour autant, plus de prudence s'imposait : désormais, quand on envoie une commande à un *call server*, on attend quinze minutes dans tous les cas, même si c'est une commande très simple. Si la commande en question est employée pour la première fois, même si le changement est minime, on l'applique d'abord à une plateforme de test. Un durcissement de nos procédures nous a paru plus pertinent qu'une redondance accrue pour augmenter le niveau de sécurité.

Pendant toute cette crise, plus de 80 % des appels passés ont abouti ; on ne sait pas si une seule personne a été dans l'incapacité totale de joindre un service d'urgence, en passant par son mobile plutôt que par sa box, par exemple ; ces services ont reçu au total plus d'appels que la semaine précédente.

On n'aura jamais de risque zéro, mais les enseignements que nous tirons de ce dysfonctionnement nous permettent de rehausser le niveau de précaution.

M. Stéphane Richard. – Monsieur Chaize, plutôt que d'excès de confiance, je parlerais de routine et d'un petit déficit de vigilance. Nous en avons tiré beaucoup de conséquences.

L'organisation du secteur des télécoms a-t-elle joué un rôle dans cet incident ? De fait, l'équipement en cause est rendu indispensable moins par l'existence de plusieurs opérateurs que par celle de plusieurs technologies permettant d'acheminer des appels. La réponse à l'incident a surtout été rendue plus complexe par le fait que l'organisation du travail était alors encore fortement affectée par la crise sanitaire : beaucoup d'équipes étaient en télétravail.

Faudrait-il confier la gestion des numéros d'urgence au secteur public ? Cela dépend ce qu'on entend par cette gestion : les services qui gèrent les réponses aux appels d'urgence sont déjà publics ! Il est d'ailleurs souhaitable que ces opérateurs fassent les investissements nécessaires pour améliorer leur résilience : ce n'est pas de notre responsabilité. De fait, ce type d'incident touche tous les opérateurs, qu'ils soient publics ou privés : Swisscom, société à capitaux majoritairement publics, a connu trois pannes importantes en un an !

Cet incident peut avoir la vertu de faire réaliser à chacun combien il est vital d'assurer l'accessibilité la plus large et la plus permanente à ces numéros d'urgence. Notre responsabilité technique en la matière est majeure. C'est pourquoi nous avons modifié nos procédures. On essaie de corriger un autre problème encore : dans l'architecture du réseau téléphonique, rien ne permet un suivi spécifique des numéros d'urgence. Ainsi, l'incident du 2 juin a affecté 3 millions d'appels à toutes sortes de destinataires, bien au-delà des numéros d'urgence. On ne s'est donc pas rendu compte immédiatement que ceux-ci étaient affectés !

Nous devons mettre en place des systèmes de détection des problèmes techniques ayant des conséquences sur les numéros d'urgence ; en miroir, leurs opérateurs devraient également adapter leur infrastructure technique, notamment en basculant sur la technologie VoIP.

M. Nicolas Guérin, secrétaire général d'Orange. – Nous avons suggéré à la direction générale des entreprises du ministère de l'économie, des finances et de la relance de publier un livre blanc en matière de commande publique, afin d'encourager une harmonisation technique des prestations que les services d'urgence achètent aux opérateurs de télécommunication. Il y a aujourd'hui presque autant d'architectures que de services régionaux ! Nous sommes prêts à les aider dans cette standardisation.

M. Stéphane Richard. – Si je ne m'abuse, nous avons plus de 450 comptes clients différents pour les numéros d'urgence. Un groupement de treize SAMU s'est constitué pour une approche mutualisée, mais cela reste une exception.

M. Marc Blanchet. – Certains disposent de prestations centralisées semblables à celles de nos plus gros clients, d'autres se contentent d'abonnements simples, sans aucune visibilité. Dans cette crise, les opérateurs et les services de l'État ont eu beaucoup de mal à voir ce qui se passait et beaucoup d'informations erronées circulaient. Avec une meilleure visibilité, on aurait pu donner de meilleurs conseils pour joindre les services et l'impact de la panne aurait été bien moindre.

Cette panne aurait pu se produire même avec un opérateur unique : les appels depuis une box « Orange » passent également par l'équipement défaillant. En revanche, l'existence de plusieurs opérateurs nécessite une coordination supplémentaire. Cette fois-ci, chacun a opéré à tâtons pour trouver par où faire passer le trafic, de manière plus ou moins heureuse. Nous réfléchissons à renforcer les cellules de crise conjointes entre opérateurs, qui existent déjà, pour aboutir à des routages intelligents.

M. Stéphane Richard. – Madame Richer, j'ai effectivement présidé une réunion du conseil d'administration de la GSMA en juin dernier. Ma proposition de création d'une cellule d'étude des dysfonctionnements y a été adoptée à l'unanimité. On est en train de la mettre en place, par le biais des correspondants de la GSMA au sein des principaux opérateurs mondiaux dans un premier temps. Cela permettra au moins la création d'une base de données qui fait défaut aujourd'hui : c'est par les médias que nous nous informons en la matière ! Or les opérateurs qui subissent de tels problèmes ne sont pas toujours enclins à les exposer dans le détail, ce qui limite les informations disponibles ; j'espère que l'initiative de la GSMA fera évoluer les choses.

M. Marc Blanchet. – Les pannes locales ou régionales se produisent, hélas, assez fréquemment. Plusieurs fois par semaine, une défaillance ou une difficulté affecte un service d'urgence. En général, elle dure quelques heures. Cela peut résulter d'un câble arraché, d'une panne d'énergie, d'un téléphone non raccroché, ou encore d'un afflux d'appel trop important. C'est pourquoi la redondance des modes d'accès et le renvoi des appels d'un site à l'autre sont si importants. La fiabilisation des services d'urgence de demain passe par une telle approche.

M. Stéphane Richard. – Des incidents auront toujours lieu. Les événements climatiques en particulier affectent beaucoup les réseaux, comme ce fut le cas dans la vallée de la Roya l'an dernier. Il faut se préparer à de telles situations en développant des solutions innovantes. Ainsi, chacun des 450 services d'urgence pourrait être doté d'un téléphone satellitaire, pour éviter une catastrophe en cas de panne conjointe des réseaux fixe et mobile. Des solutions technologiques existent pour rendre plus joignables des services aussi critiques, même si cela suppose quelques efforts d'investissement.

L'instauration d'un numéro unique d'appel d'urgence ne constitue pas, en tant que telle, une réponse au risque de défaillance : la vraie solution est plutôt la migration vers une autre technologie – le passage du RTC à la technologie VoIP –, même s'il est clair que la création d'un numéro unique simplifierait cette migration. Plus qu'un numéro unique, l'essentiel est bien l'architecture technique globale du système.

M. Patrick Chaize, rapporteur. – Que pensez-vous de l'article 9 bis de la proposition de loi visant à consolider notre modèle de sécurité civile, qui a été adopté au Sénat à l'initiative du Gouvernement et qui crée une obligation d'acheminement ? Quelles mesures opérationnelles comptez-vous prendre ?

M. Loïc Hervé, rapporteur de la commission des lois. – Je voulais vous poser la même question !

M. Jean-Michel Houllégatte, rapporteur. – L’Anssi a publié, le 19 juillet dernier, un rapport relatif à l’évaluation de la gestion, par Orange, de la panne du 2 juin, dont les conclusions sont énergiques et pour le moins mitigées. Comment y répondez-vous ?

M. Marc Blanchet. – Monsieur Chaize, Orange ne peut qu’être favorable à toutes les propositions qui permettent d’améliorer le dispositif. Nous avons toutefois deux remarques à faire. Le dispositif prévu ne concerne que l’acheminement – le trafic –, tous opérateurs confondus, et non l’hébergement : cela n’empêcherait pas la panne de se reproduire. Ensuite, il ne faut pas confondre acheminement et accès. Il est impossible d’atteindre un taux d’acheminement de 100 %. En trafic normal, dans des conditions optimales, ce taux est de 97 %. L’essentiel est donc l’accès, la capacité à accéder aux services d’urgence après un ou deux, voire trois appels. La distinction peut paraître subtile, mais elle est techniquement fondamentale.

M. Stéphane Richard. – Nous avons évidemment eu communication du rapport de l’Anssi auquel nous n’avons pas apporté à ce stade de réponse formelle.

M. Nicolas Guérin. – Nous nous sommes néanmoins engagés à mettre en œuvre ses 18 recommandations. Nous allons mener 78 actions, dont la plupart seront effectives dès le mois de mars prochain. Nous allons donc plus loin que l’Anssi. Certaines de ces actions dépassent Orange et sont menées en lien avec les services de l’État. Nous partageons, sinon la forme, du moins les analyses du rapport, qui rejoignent le diagnostic que nous avons nous-mêmes réalisé. Nous mettrons donc en œuvre toutes les recommandations de l’Anssi. Cela n’évitera pas toutes les pannes, mais contribuera à élever le niveau de sûreté.

M. Stéphane Richard. – Je veux dire un mot sur la forme. Lorsqu’un problème de cette nature surgit, nous sommes évidemment responsables. L’Anssi a choisi de rédiger un rapport écrit. Je voudrais toutefois préciser que les échanges oraux que nous avons eus avec l’Anssi à l’occasion de la présentation de ce rapport ont été d’une tonalité très différente de celle du rapport lui-même. Nous travaillons quotidiennement avec cette agence et menons de nombreux projets ensemble. Le rapport ne doit pas faire oublier le fait que nos équipes se connaissent très bien et entretiennent des relations et un dialogue étroits.

Quant au fond, avec ses conclusions énergiques, l’Anssi a confirmé nos propres analyses, tant sur la détermination des origines de la panne que sur les défaillances. Elle a mis l’accent sur le volet technique de l’affaire, mais nos analyses convergent. J’ajoute que, dans le prolongement de ce rapport, nous avons décidé de procéder à des exercices de crise, que nous ne faisons pas régulièrement. Un test aura lieu au début de 2022. L’équipe dirigeante d’Orange s’y pliera aussi et a réalisé un premier exercice en septembre ; nous avons beaucoup appris.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Je veux revenir sur l’amendement du Gouvernement adopté par le Sénat : j’entends la distinction entre l’acheminement et l’accès, mais une autre question se pose, celle de la supervision technique. Orange nous a alertés sur les conséquences financières d’une telle supervision technique. Qu’en est-il ?

M. Nicolas Guérin. – Quelle serait la finalité d’une supervision technique sur l’acheminement ? S’agirait-il de constater que le trafic aboutit ? Si l’on veut que la

supervision soit efficace, elle devrait porter aussi sur les *call servers*, les services hébergés, etc. La proposition de loi pose en l'état une exigence de supervision, mais sans préciser sa nature ni son périmètre. Or le coût peut varier considérablement en fonction de la définition retenue. Le texte est très large, il ne renvoie pas à des textes d'application, on a l'impression qu'il crée, dans sa formulation, une obligation de résultat.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – En avez-vous discuté avec le Gouvernement au préalable ?

M. Nicolas Guérin. – Oui, nous discutons régulièrement avec le Gouvernement.

M. François-Noël Buffet, président. – Je vous remercie.

La réunion est close à 18 h 30.

Mardi 26 octobre 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Projet de loi en faveur de l'activité professionnelle indépendante – Examen des amendements au texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons ce matin les amendements de séance sur le projet de loi en faveur de l'activité professionnelle indépendante. Nous commençons par l'examen des amendements du rapporteur.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 1^{er}

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 51 vise à rattacher expressément au patrimoine professionnel de l'entrepreneur individuel les dettes fiscales dont il pourrait être redevable au titre d'impositions assises sur des biens compris dans son patrimoine professionnel.

L'amendement n° 51 est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 52 rétablit la possibilité pour l'administration fiscale de saisir l'ensemble des biens de l'entrepreneur individuel pour le recouvrement de l'impôt sur le revenu et des prélèvements sociaux dus par celui-ci ou par son foyer fiscal, dès lors que l'assiette de ces impositions comprend des revenus tirés de l'activité professionnelle de l'entrepreneur.

L'amendement n° 52 est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 53 a pour objet de lever toute ambiguïté sur l'articulation entre le nouveau statut de l'entrepreneur individuel et les régimes matrimoniaux. Nous aborderons cette question dans le détail en séance.

L'amendement n° 53 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 54 est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 55 impose aux créanciers et cocontractants de motiver leur opposition au transfert universel du patrimoine professionnel.

L'amendement n° 55 est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 56 fait suite aux discussions que j'ai eues avec le Gouvernement depuis l'examen du projet de loi en commission. Il s'agit des règles de contribution à la dette, dans le cas où le patrimoine professionnel transféré à titre universel comprendrait des dettes pour le recouvrement desquelles la séparation des patrimoines n'était pas opposable aux créanciers.

L'amendement n° 56 est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 57 prévoit de rendre inapplicable le droit de préemption des coïndivisaires en cas de transfert universel du patrimoine professionnel, ainsi que le droit de retrait litigieux.

L'amendement n° 57 est adopté.

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'article L. 145-16 du code de commerce répute non écrites les conventions tendant à interdire au locataire de céder son bail commercial ou les droits afférents « à l'acquéreur de son fonds de commerce ou de son entreprise ». La notion d'« entreprise » étant mal définie en droit, l'amendement n° 58 prévoit d'étendre expressément cette règle au cas de transfert universel du patrimoine professionnel, afin de lever toute ambiguïté.

L'amendement n° 58 est adopté.

L'amendement de précision n° 59 est adopté.

Article 3

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 60 est le corollaire de l'amendement n° 52 à l'article 1^{er}.

L'amendement n° 60 est adopté.

Article 4

L'amendement rédactionnel n° 61 est adopté.

L'amendement de coordination n° 62 est adopté.

Article 5

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L’amendement n° 63 concerne l’extinction du régime de l’entrepreneur individuel à responsabilité limitée (EIRL). Le transfert du patrimoine affecté à un autre EIRL avec maintien de l’affectation resterait permis.

L’amendement n° 63 est adopté.

Article 13

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L’amendement n° 64 vise à procéder à des coordinations pour l’application du projet de loi à Wallis-et-Futuna.

L’amendement n° 64 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION**Article 1^{er}**

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Dans le régime actuel de l’EIRL, la consistance du patrimoine affecté d’un entrepreneur est connue de tous, notamment de ses créanciers, puisque la déclaration d’affectation doit être accompagnée d’un inventaire des biens affectés. Le projet de loi supprime la procédure d’affectation et réduit ainsi l’information des créanciers. Pour y remédier, l’amendement n° 17 prévoit que l’entrepreneur individuel tient à la disposition des créanciers une attestation définissant la consistance du patrimoine professionnel. Mais il ne dit pas quels seraient les effets juridiques de cette attestation ni les sanctions liées à son défaut d’établissement. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 17 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Par l’amendement n° 23, nos collègues proposent de rétablir les exceptions à la séparation des patrimoines en faveur des créanciers publics prévues par le projet de loi initial. Avis défavorable, car il est contraire à la position de la commission.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 23.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L’amendement n° 16, qui maintient l’insaisissabilité des droits sur la résidence principale en cas de renonciation à la séparation des patrimoines, est satisfait. J’en demande le retrait.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 16.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L’amendement n° 20 a trait aux conditions de la renonciation à la séparation des patrimoines. L’intention de notre collègue Martine Berthet est tout à fait légitime. Il faut encourager le recours à des mécanismes de garantie mutualisés, plutôt que d’exiger systématiquement des garanties personnelles de l’emprunteur. Néanmoins, le dispositif proposé ne fonctionne pas : on ne peut pas imposer à

une banque de proposer à l'un de ses clients une offre de contrat avec une personne tierce. Retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 20.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 36 prévoit de conditionner toute activité professionnelle indépendante à la réalisation préalable d'une étude de marché. L'objectif est compréhensible, mais le dispositif proposé est contraire à la liberté d'entreprendre, constitutionnellement garantie. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 36.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 18 rectifié prévoit l'information du bénéficiaire du transfert universel du patrimoine professionnel en cas de cession de dettes dont l'auteur du transfert répondait sur l'ensemble de ses biens. Cet amendement tombera si celui de la commission est adopté. Retrait ou avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 18 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 25 rectifié prévoit que, lorsque les patrimoines personnel et professionnel sont réunis du fait de la cessation d'activité de l'entrepreneur individuel, y compris pour cause de décès, « l'entrepreneur n'est pas assujéti aux cotisations sociales sur le patrimoine bâti professionnel intégré au patrimoine personnel ».

J'ai quelque difficulté à comprendre le dispositif proposé, car les cotisations sociales sont assises non pas sur des biens immobiliers, mais sur des revenus. De plus, la réunion des deux patrimoines ne constitue pas un fait générateur donnant lieu à quelque imposition ou cotisation que ce soit. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 25 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article additionnel après l'article 3

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 1 rectifié permet la levée de l'interdiction d'émettre des chèques en cas d'accord de conciliation constaté. Sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 1 rectifié.

Après l'article 4

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 47 demande un rapport au Gouvernement sur l'application du principe « dites-le-nous une fois » aux travailleurs indépendants. Notre commission est traditionnellement défavorable aux demandes de rapport...

Mme Nathalie Goulet. – Certes, cette disposition figure dans la loi, mais, pour autant, elle n'est pas appliquée. C'est l'occasion de le rappeler au Gouvernement !

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Cet amendement d'appel nous permettra de faire le point avec le Gouvernement. Retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 47 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 5

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Contrairement à ce que l'on peut lire dans l'exposé des motifs, l'amendement n° 41 du Gouvernement conduirait à ce que le régime de l'EIRL puisse perdurer indéfiniment : dans le cas où un EIRL transférerait son patrimoine affecté à une autre personne, l'affectation serait maintenue de plein droit, avec, pour conséquence, la soumission du bénéficiaire du transfert au régime de l'EIRL s'il n'y était pas déjà soumis. L'amendement que je vous ai présenté permet aux EIRL existants de se maintenir, voire de se céder mutuellement leur patrimoine affecté, mais interdit la création de nouveaux EIRL à compter de l'entrée en vigueur de la loi. Je demande donc le retrait de cet amendement au profit de l'amendement de la commission.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 41 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 6 (supprimé)

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 28 vise à rétablir l'habilitation à légiférer par ordonnance sur l'exercice sociétaire des professions libérales réglementées. J'y suis défavorable pour deux raisons.

Sur la forme, tout d'abord, il n'est évidemment pas acceptable que le Parlement abandonne sa compétence sur des questions qui appellent, par nature, des choix politiques. Les concertations engagées par le Gouvernement ne sauraient en aucun cas se substituer à un débat parlementaire.

Sur le fond, ensuite, la superposition de régimes juridiques permettant l'exercice sociétaire des professions libérales réglementées est, certes, regrettable. Le droit mériterait une clarification. Pour autant, il n'existe pas de consensus au sein de ces professions sur le sens à donner à une telle réforme. Certaines sont opposées tant à la convergence des régimes d'exercice sociétaire qu'à la modification des règles relatives à la détention du capital et à la répartition des droits de vote. D'autres professions sont favorables aux deux et certaines s'opposent uniquement au second point. Les modifications relatives aux règles de détention du capital et de répartition des votes suscitent, de mon point de vue, les plus fortes interrogations. Il est en effet crucial de préserver les garanties d'indépendance caractérisant l'exercice des professions libérales réglementées. Pour l'ensemble de ces raisons, un débat parlementaire me paraît indispensable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 28.

Après l'article 8

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Par l'amendement n° 46, l'objectif de M. Cabanel est de s'appuyer sur le mécanisme de garantie mutuelle des cautions, interne au monde bancaire, pour répondre au problème bien connu lié au fait que de nombreux

dirigeants de sociétés, y compris unipersonnelles, sont contraints de cautionner les emprunts de leur société.

Même si l'intention est légitime, le dispositif est manifestement inconstitutionnel, puisqu'il revient à imposer à un fonds financé par les seuls établissements de crédit de couvrir le risque de défaillance des dirigeants qui se sont portés caution pour leur société. Il y a là une rupture caractérisée d'égalité devant les charges publiques. On pourrait imaginer que les dirigeants-cautions doivent eux-mêmes contribuer au financement d'un fonds de garantie spécial... Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 46 et, à défaut, y sera défavorable.

Article 14

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 42 rectifié du Gouvernement modifie le calendrier d'entrée en vigueur de plusieurs dispositions.

En premier lieu, le Gouvernement souhaite que le régime de l'EIRL soit mis en extinction immédiatement, sans attendre l'entrée en vigueur du nouveau statut de l'entrepreneur individuel. Je n'y vois pas d'opposition sur le principe.

En deuxième lieu, il souhaite que ce nouveau statut entre en vigueur trois mois après la publication de la loi, et non six mois après. Ce délai nous paraît court pour permettre à l'ensemble des acteurs, notamment aux banques, de s'adapter, mais je veux bien me rallier à cette position.

En troisième lieu, il souhaite que ce nouveau statut ne s'applique pas aux créances personnelles antérieures à l'entrée en vigueur de la loi. Cette disposition me semble contradictoire avec le fait qu'il prévoit l'application immédiate du nouveau régime aux créances antérieures au commencement de l'activité professionnelle indépendante d'une personne physique.

Avis favorable, néanmoins, sous réserve que l'amendement soit rectifié pour que l'article 4 entre en vigueur en même temps que le statut lui-même.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 42 rectifié, sous réserve de rectification.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement n° 6 rectifié et l'amendement n° 35 rectifié de Mme Puissat concernent l'entrée en vigueur de la réforme du financement de la formation professionnelle des travailleurs indépendants.

Cette question relevant de la compétence de la commission des affaires sociales, je m'en remets à l'avis de Mme la rapporteure pour avis. Aussi, je demande le retrait de l'amendement n° 6 rectifié au profit de l'amendement n° 35 rectifié, lequel prévoit une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2023.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 6 rectifié.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 35 rectifié.

Intitulé du projet de loi

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Mélanie Vogel et ses collègues ont raison de souligner que ce projet de loi n'a qu'une ambition limitée et qu'il ne traite pas de l'ensemble des sujets qui intéressent les travailleurs indépendants, notamment leurs relations avec les plateformes. Néanmoins, l'intitulé du texte me paraît conforme à son objet. Avis défavorable à l'amendement n° 27.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 27.

Prenant acte des positions formulées par la commission des affaires sociales, saisie pour avis, la commission déclare irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution l'amendement n° 32 portant article additionnel après l'article 9, ainsi que les amendements n^{os} 2, 3 et 30 portant articles additionnels après l'article 10.

Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission sont retracés dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 1^{er}		
M. FRASSA, rapporteur	51	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	52	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	53	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	54	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	55	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	56	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	57	Adopté
Article additionnel après l'article 1^{er}		
M. FRASSA, rapporteur	58	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	59	Adopté
Article 3		
M. FRASSA, rapporteur	60	Adopté

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 4		
M. FRASSA, rapporteur	61	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	62	Adopté
Article 5		
M. FRASSA, rapporteur	63	Adopté
Article 13		
M. FRASSA, rapporteur	64	Adopté

La commission a donné les avis suivants aux autres amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
Mme BLATRIX CONTAT	17	Demande de retrait
Mme ASSASSI	23	Défavorable
Mme BLATRIX CONTAT	16	Demande de retrait
Mme BERTHET	20	Demande de retrait
Mme Mélanie VOGEL	36	Défavorable
Mme BLATRIX CONTAT	18 rect.	Demande de retrait
M. CANÉVET	25 rect. bis	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 3		
Mme VERMEILLET	1 rect.	Sagesse
Article additionnel après l'article 4		
M. CABANEL	47	Demande de retrait
Article 5		
Le Gouvernement	41	Demande de retrait
Article 6 (Supprimé)		
Le Gouvernement	28	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article additionnel après l'article 8		
M. CABANEL	46	Demande de retrait
Article 9		
Le Gouvernement	19	Défavorable
Mme LUBIN	29	Favorable
Mme PUISSAT	33	Favorable
Article additionnel après l'article 9		
Mme Mélanie VOGEL	32	Irrecevable art. 45
Article 9 bis		
M. CABANEL	7	Défavorable
M. HAYE	48	Défavorable
Article 10		
M. MOILLER	4 rect. bis	Favorable
Mme PUISSAT	34	Favorable
M. CANÉVET	5 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	37	Favorable
Article additionnel après l'article 10		
Mme LUBIN	30	Irrecevable art. 45
M. CADEC	3 rect.	Irrecevable art. 45
M. CADEC	2 rect.	Irrecevable art. 45
Article 14		
Le Gouvernement	42 rect.	Favorable si rectifié
M. CANÉVET	6 rect.	Demande de retrait
Mme PUISSAT	35 rect.	Favorable
Intitulé du projet de loi		
Mme Mélanie VOGEL	27	Défavorable

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois, et Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales -

La réunion, suspendue à 9 h 25, est reprise à 9 h 50.

Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire – Audition de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé

M. François-Noël Buffet, président. – Nous auditionnons Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé, dans le cadre de l'examen du projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire. Cette audition est commune à la commission des affaires sociales et à la commission des lois.

M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé. – C'est la onzième fois que je me présente devant vous pour une audition sur la gestion de la crise sanitaire. Le projet de loi que je vous présente a trait non plus à l'urgence sanitaire, mais à la vigilance sanitaire, car le contexte n'est plus le même. En effet, alors que, précédemment, les hôpitaux se remplissaient et que les cas se comptaient par dizaines de milliers, justifiant un état d'urgence localisé ou national, nous avons aujourd'hui 5 000 contaminations par jour et une charge hospitalière moins importante. Pour autant, la vigilance reste nécessaire, car le virus ne disparaîtra pas à court ou moyen terme.

Toute l'Europe est soumise à une augmentation de la pression épidémique. L'impact est réel en Europe de l'Est, moins vaccinée : on observe un taux d'incidence de plus de 700 cas pour 100 000 en 7 jours en Roumanie, en Lettonie, en Bulgarie ou encore en Slovaquie.

En Europe occidentale, il y a le cas britannique, avec une vaccination insuffisante, et la décision politique d'arrêter les mesures de gestion de la crise : le Royaume-Uni enregistre 45 000, voire, bientôt, 50 000 cas par jour. La charge hospitalière commence à peser et des questions sont posées au plus haut niveau de l'État : les citoyens du Royaume-Uni pourront-ils célébrer les fêtes ; un passe sanitaire devra-t-il être mis en place ? La croissance de l'épidémie n'y est plus maîtrisée et la couverture vaccinale est inférieure à celle de la France.

Nos voisins allemands, dont la couverture vaccinale est plus faible que chez nous, dépassent les 13 000 cas par jour, nombre qui augmente. Le taux d'incidence y est plus élevé qu'en France, à l'instar de la Belgique et des Pays-Bas. Seuls les pays du sud de l'Europe, de par leur climat plus sec et chaud, sont moins concernés par une reprise de l'épidémie, mais, nul doute que l'Espagne et l'Italie connaîtront prochainement une croissance épidémique comme la nôtre.

Au cours des six prochains mois, *a minima* jusqu'au mois d'avril, les conditions climatiques seront favorables à la circulation du virus. En février prochain, la situation sanitaire permettra-t-elle de ne plus activer les outils de gestion de crise ? Non, aucun expert sérieux ne le pense. Et *a fortiori* en janvier. Si le Parlement devait réexaminer un projet de loi en février, celui-ci serait présenté en janvier, au cœur de l'hiver où la circulation virale est la plus forte – et la covid-19 n'échappe pas à cette règle, comme nous l'avons vu l'année dernière.

Pour autant, nous ne serons pas forcément contraints d'activer tous les outils dont nous vous demandons la création ou la prolongation. Nous ne les mettrons en œuvre que si la situation sanitaire l'exige. On observe désormais une décorrélation entre la pression épidémique et la pression sanitaire. La plus grande étude mondiale sur l'impact de la vaccination – une étude française portant sur 11 millions de personnes vaccinées et

11 millions de personnes non vaccinées – indique que le vaccin permet d'éviter 92 % des cas d'hospitalisation quand les personnes ont plus de 50 ans. Autrefois, 30 000 cas entraînaient plusieurs milliers d'hospitalisations et plusieurs centaines de décès. Aujourd'hui, grâce à la vaccination, l'impact n'est plus du tout le même. D'ailleurs, la quatrième vague montre bien cette décorrélation entre le nombre de contaminations et le nombre de cas graves.

Les conditions climatiques exacerbent de 30 % environ la circulation des virus respiratoires, dont la covid-19. Mais, par ailleurs, le passe sanitaire et les mesures de gestion encore en vigueur, dont l'application des gestes barrières, réduisent d'environ 30 % la circulation du virus. Ces dernières sont donc utiles, comme le montre l'exemple d'outre-Manche.

De nouveaux variants peuvent également apparaître. Un sous-type du variant Delta est actuellement en circulation, le AY.4.2, apparu au Royaume-Uni. Les premières études britanniques attestent d'une contagiosité supérieure de 10 à 15 % à celle du variant Delta. Il se propage vite et représente déjà 6 % des cas observés au Royaume-Uni. L'histoire se répétant, il est sans doute déjà présent en Europe.

Dans les prochains mois, nous avons des raisons d'espérer, avec la vaccination et nos outils de gestion sanitaire, notamment le passe sanitaire. Il importe cependant de rester vigilants, avec ce nouveau sous-variant et l'arrivée de l'hiver. Cette situation durera jusqu'au mois de mai, voire juin ou juillet. C'est pourquoi le Gouvernement demande à la représentation nationale de lui donner la possibilité, si la situation l'exige, de prolonger la mise en œuvre des outils nécessaires pour protéger la population, comme le passe sanitaire, et de prendre des mesures plus lourdes dont l'état d'urgence localisé, et ce jusqu'au 31 juillet 2022. Les députés, qui se sont déjà prononcés sur ce texte, ont, dans leur majorité, accordé leur confiance au Gouvernement. Un tel dispositif n'empêche pas d'échanger et de débattre, et je viendrai volontiers en février prochain pour discuter avec vous de la situation sanitaire. Vous le savez, chaque fois que vous m'avez sollicité, je suis toujours venu répondre à vos questions.

Enfin, vous noterez que le Gouvernement vous demande de prolonger ces mesures jusqu'au 31 juillet, soit huit mois seulement. Le Parlement a déjà accordé des prolongations plus longues, de dix mois.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je vous remercie tout d'abord pour votre disponibilité personnelle, importante dans ce contexte de crise de la covid-19. Je remercie aussi le Gouvernement d'avoir respecté la loi du 5 août 2021 relative à la gestion de la crise sanitaire s'agissant de l'information sur les effets économiques et sanitaires du passe sanitaire.

Le but de cette audition n'est pas d'ouvrir le débat, mais d'avoir des précisions et d'éclairer les positions que nous devons prendre dès demain en commission, puis en séance publique à partir de jeudi prochain. Aussi, je me limiterai à vous poser quelques questions.

Dans ses avis des 5 et 6 octobre, le conseil scientifique estime que le passe sanitaire a joué un rôle déterminant dans l'accélération de la vaccination, mais, pour autant, il considère que son rôle en termes de protection des individus est plus difficile à mettre en évidence. En effet, celui-ci a été mis en place début août alors que l'épidémie liée au variant Delta a décliné vers le 20 juillet. Avez-vous des précisions sur l'utilité du passe sanitaire quant à la prévention des contaminations ?

Ensuite, si la contagiosité du virus, avec ses nouveaux variants, augmente, sa létalité diminue. La situation diffère donc de celles que nous avons connues jusqu'à présent : quel est le danger actuel du virus, dès lors que la vaccination est massive en France, succès qu'il faut saluer, et que les personnes contaminées sont plus jeunes et plus résistantes ? Nous combattons avec les mêmes armes une maladie qui a évolué. Quelle est votre appréciation de la situation ?

Par ailleurs, vous avez relevé le rôle préoccupant des nouveaux variants, l'arrivée de l'hiver et la propagation de l'épidémie en Europe de l'Est et en Grande-Bretagne, mais de nouveaux traitements préventifs et curatifs apparaissent : comment peut-on anticiper leur mise à disposition auprès des prescripteurs et des patients ?

Enfin, se pose la question de la poursuite de la vaccination. Avons-nous atteint un plafond ou pouvons-nous espérer avoir encore quelques marges ? En France, 14 % des personnes âgées de plus de 80 ans ne sont pas vaccinées, contre 5 % dans certains pays voisins. Que faire pour augmenter leur taux de vaccination ? Les premières vaccinations ralentissent, laissant présager que ce sera sans doute aussi le cas des secondes : envisagez-vous de nouveaux moyens de communication pour inciter à la vaccination ? Enfin, le Gouvernement entend-il recommander la généralisation de la troisième dose, compte tenu de la baisse d'efficacité du vaccin dans le temps ?

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – Je vous remercie à mon tour pour votre présence ; nous avons toujours plaisir à vous entendre en commission et dans l'hémicycle.

Je commencerai par vous poser une question plus générale. Les masques et le gel sont-ils encore nécessaires et utiles ? On le voit, de plus en plus de personnes ne portent plus le masque, le portent mal ou veulent l'enlever. Il serait bienvenu de rappeler qu'ils sont utiles et qu'ils doivent couvrir le nez...

L'obligation vaccinale pour certaines personnes est en vigueur sur tout le territoire depuis le 15 octobre, mais, dans certains territoires, en particulier dans les Antilles et en Guyane, force est de constater que le taux de vaccination est particulièrement bas dans les établissements de santé et médico-sociaux. Vous avez récemment indiqué que la loi devait s'appliquer partout, mais, avec votre collègue chargé des outre-mer, vous faites preuve d'une certaine tolérance. Cette souplesse n'est-elle pas d'autant plus paradoxale que la situation des outre-mer a justifié un retour à l'état d'urgence ? Comment conciliez-vous l'impératif de continuité des soins et le respect de la loi ? Je rappelle que le Sénat avait rejeté lors de la discussion du précédent projet de loi un amendement tendant à suspendre l'obligation vaccinale pour raisons de service...

Ensuite, les recommandations de la Haute Autorité de santé (HAS) préconisent une dose de rappel pour les soignants. Prévoyez-vous d'adapter le schéma vaccinal pour prendre en compte, voire rendre obligatoire une troisième dose ? Je rappelle que la commission des affaires sociales avait choisi de dissocier le schéma vaccinal requis pour le passe sanitaire de celui qui permet de satisfaire à l'obligation vaccinale, en vue d'anticiper de telles évolutions.

Par ailleurs, je souhaite vous interroger sur la modification de l'article 13 de la loi du 5 août précitée proposée par le projet de loi, qui concerne les modalités de contrôle du respect de l'obligation vaccinale. Vous revendiquez une dérogation générale au secret

médical, sans préciser, ni dans l'étude d'impact ni dans le dispositif, les personnes qui pourront accéder au fichier SI Vaccin. Quelle est votre conception de la protection du secret médical quand il concerne l'épidémie de covid-19 ? La simplicité opérationnelle ne justifie pas tout. Si une dérogation peut s'entendre pour les personnes soumises à l'obligation vaccinale, comment la définir ensemble pour éviter que l'accès à la base de données médicales SI Vaccin ne soit beaucoup trop ouvert ?

Enfin, sur les questions de droit du travail, vous demandez plusieurs habilitations à légiférer par ordonnance trop larges ou aux objectifs imprécis. Quelles adaptations législatives supplémentaires sont-elles nécessaires pour ce qui concerne le complément employeur aux indemnités journalières maladie alors qu'un régime d'exception existe déjà dans le code du travail ? Les dispositions portant sur l'activité partielle de longue durée ne pourraient-elles pas être précisées en dur dans la loi ? Nous n'aimons guère les ordonnances au Sénat...

M. Bernard Jomier. – Je reviens d'outre-mer, où la situation est particulièrement grave.

Quel est l'intérêt du passe sanitaire appliqué à une population déjà vaccinée à un niveau élevé ? Permettez-moi de rappeler les deux objectifs initiaux du passe sanitaire. Le premier était d'inciter à la vaccination, dans une forme d'obligation vaccinale déguisée – celle-ci aurait d'ailleurs pu être franchement assumée –, qui a très bien fonctionné. Le second était l'espoir de réduire la circulation du virus. Or, en l'espèce, le passe sanitaire n'a pas démontré son efficacité, comme l'a indiqué le conseil scientifique et l'a rappelé le rapporteur. Vous avez parlé d'une baisse de 30 % de la circulation virale, mais je crois comprendre que cela inclut toutes les mesures de limitation, y compris les gestes barrières. L'effet du passe sanitaire est donc faible. Quel objectif poursuivez-vous en maintenant le passe sanitaire alors que la population est vaccinée ? Vous avez précisé que le virus ne pourra pas être écrasé. Qu'entendez-vous par là ? Visez-vous un zéro covid, une stratégie qui paraît hors de portée, ou plutôt la réduction de la circulation du virus à un bruit de fond, avec des récurrences ponctuelles absorbables par notre système de santé, qui ne nécessitent donc pas de mesures exorbitantes du droit commun ?

Qu'attendez-vous de la prolongation du passe sanitaire, d'autant que la fin de la gratuité totale des tests, en vigueur depuis onze jours, semble être sans effet massif sur la vaccination ? Observez-vous une reprise de la vaccination ? Quel niveau d'épidémie justifie la restriction de liberté qu'est le passe sanitaire et quelle est son efficacité ?

M. Loïc Hervé. – L'Espagne, qui n'a pas mis en place de passe sanitaire, présente pourtant un taux de vaccination supérieur à celui de la France et, *a priori*, un taux de contamination moins élevé.

Par ailleurs, le taux d'incidence sur 100 000 habitants ne risque-t-il pas de diminuer artificiellement du fait de la baisse du nombre de tests réalisés entraînée par la fin du remboursement des tests ?

Enfin, que comptez-vous faire pour lutter contre l'accoutumance au passe sanitaire – donc au contrôle social pour raisons sanitaires – redoutée par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) ? En effet, alors même que cette mesure a été annoncée comme temporaire, force est de constater que le passe sanitaire s'installe dans nos vies quotidiennes et que de nombreux Français se le sont approprié.

M. Olivier Véran, ministre. – Je vous remercie de la qualité de vos questions, qui prouve votre connaissance des sujets que nous abordons.

Je tiens à saluer également l'esprit de responsabilité dont a fait preuve le Sénat lors de l'examen du dernier texte relatif à la gestion de la crise sanitaire, dans des conditions difficiles.

Il est tout aussi difficile de mesurer l'impact du passe sanitaire sur la circulation du virus que de mesurer celui du port du masque ou de l'utilisation du gel hydroalcoolique sur l'épidémie. Cependant, il est possible d'éprouver empiriquement l'efficacité de ces outils, voire leur caractère indispensable. Selon certaines estimations, le passe sanitaire a permis de réduire de 25 % à 30 % les contaminations, car il protège certains lieux propices à la création de foyers épidémiques, comme les restaurants.

Chaque fois que nous avons mis en place des mesures de gestion, y compris de confinement, l'épidémie ralentissait du fait de l'adaptation des comportements résultant de leur annonce. Lorsque l'on sonne l'alerte, les comportements s'ajustent immédiatement en conséquence. De la même manière, lorsque l'épidémie fait moins parler d'elle, une tendance au relâchement s'observe dans le contrôle du passe sanitaire comme dans le respect des gestes barrières. Une nouvelle campagne de communication nationale pour rappeler l'importance de ces derniers vient d'ailleurs d'être lancée.

J'en viens ensuite aux risques de contamination chez les personnes vaccinées. À chaque apparition d'un nouveau variant – et le variant Delta n'a pas fait exception à la règle – la pathogénicité, donc la dangerosité propre au virus, a crû. Les personnes vaccinées sont protégées à plus de 90 % contre les cas graves. Une minorité d'entre elles reste donc susceptible de présenter des formes graves de covid-19.

Plus le virus circule, plus les risques de contamination augmentent, chez les personnes non vaccinées comme chez les personnes vaccinées, même si la protection conférée par la vaccination est réelle. Certaines personnes vaccinées peuvent être par ailleurs immunodéprimées, et voir, par conséquent, leur système immunitaire exposé à des risques de forme grave. D'autres personnes très vulnérables ou très âgées peuvent être, de la même façon, plus fragiles, raison pour laquelle nous encourageons les rappels de vaccination pour ces publics. Enfin, le risque de covid long, sur lequel nous manquons d'études fines, demeure. Pour toutes ces raisons, nous conservons à cet égard une logique de prudence.

S'agissant des traitements, le molnupiravir constitue un *game changer*. Cette molécule antivirale prise de façon précoce, en traitement oral pendant sept jours, par des personnes symptomatiques, peut réduire d'environ 50 % le risque de forme grave. Si cette molécule avait été disponible au cours des deux premières vagues, le nombre de décès et de cas graves aurait été bien plus faible.

La France s'étant positionnée très tôt en précommande, 50 000 doses de molnupiravir lui seront livrées fin novembre ou début décembre, soit dès la sortie de ce traitement des chaînes de production.

Dans les mois qui suivront, de nouveaux traitements par anticorps monoclonaux seront disponibles. L'association de ces traitements au molnupiravir chez les personnes susceptibles de développer des formes graves pourrait s'avérer très efficace. Si l'on ajoute à

cela la vaccination, l'impact de l'épidémie se trouverait donc fortement amoindri, tout comme le risque de survenue d'un nouveau variant.

Idéalement, 92 % de la population vaccinable devrait pouvoir être vaccinée. Le taux d'intentions vaccinales qui ressortait des premières enquêtes d'opinion a déjà été largement dépassé. Il reste néanmoins environ 2 millions de personnes qui, selon nos estimations, attendent avant de se faire vacciner sans être foncièrement opposées à cette démarche. Toutes les professions concernées sont pleinement mobilisées pour les convaincre de se faire vacciner. Les médecins et pharmaciens libéraux peuvent désormais commander autant de doses de vaccins Pfizer qu'ils le souhaitent. Une instruction interministérielle a récemment été diffusée pour mobiliser tous les acteurs de terrain dans la ruralité et dans les quartiers populaires des villes. Le nombre de primo-vaccinations s'élève à 51 millions, et nous espérons le voir atteindre les 52 millions en décembre.

La fin de la gratuité complète des tests a entraîné un léger rebond des primo-vaccinations, passées de 40 000 à 50 000 par jour – soit 1 million de Français vaccinés supplémentaires par mois. L'impact de l'épidémie et le risque d'avoir à prendre de nouvelles mesures de confinement s'en trouvent fortement réduits.

Les rappels de vaccination constituent un enjeu majeur. Les personnes âgées souffrant de maladies chroniques ou n'ayant reçu qu'une seule dose du vaccin Janssen ainsi que les soignants doivent pouvoir recevoir une dose de rappel. Les statistiques dans ce domaine, sans être excellentes, ne sont pas mauvaises. À titre d'exemple, six mois après leur dernière dose, 55 % des plus de 65 ans ont déjà reçu leur dose de rappel.

Il faut cependant davantage proposer le rappel aux personnes qui ont eu une dose de Janssen et à celles qui souffrent de comorbidité.

La question de l'intégration potentielle dans le passe sanitaire des doses de rappel pour les publics les plus fragiles a fait l'objet d'une saisine des autorités sanitaires compétentes : le conseil d'orientation de la stratégie vaccinale, la HAS et le conseil scientifique. Je suis dans l'attente de leur réponse et ne peux donc vous répondre précisément pour l'instant.

En outre-mer, nous assistons à une vague épidémique sans précédent, couplée à des dégâts hospitaliers majeurs – 2 500 soignants métropolitains ont d'ailleurs rejoint l'outre-mer depuis la mi-août, dans des conditions, notamment d'accueil, parfois difficiles. S'y ajoutent de nombreuses fausses informations et peurs infondées – la seule peur fondée étant celle du virus – et une protection de la population et des soignants insuffisante. J'ai souhaité que la loi de la République s'applique sur tout le territoire de la République. Il y va de la crédibilité de la parole de l'État. Nous tenons compte néanmoins de la réalité sanitaire, notamment de la charge de travail des directeurs d'hôpitaux et des équipes soignantes. Il faut donc un jugement adapté. Au lieu de travailler à l'échelle de l'ensemble d'un établissement, il faut convaincre dans chaque équipe, chaque unité, chaque service, les derniers réticents et prendre, le cas échéant, des mesures de suspension.

J'ai annoncé l'envoi d'une médiation en Martinique visant à rétablir les conditions d'un dialogue serein avec l'ensemble des parties prenantes, pour que la loi s'applique dans de bonnes conditions et que la vaccination progresse.

Les deux tiers des soignants suspendus faute de vaccination sont revenus au travail une fois vaccinés – métropole et outre-mer confondus. Dans l'ensemble, les salariés des établissements sanitaires et médico-sociaux présentent une couverture vaccinale élevée et un taux de suspension et de démission faible. L'obligation vaccinale des soignants, que vous avez soutenue, s'applique donc dans de bonnes conditions sur le territoire national.

J'en viens à la question de la dérogation au secret médical et de l'accès au logiciel « système d'information vaccin covid » (SI VAC). L'établissement chargé du contrôle peut connaître le statut vaccinal des agents des établissements de santé. Le cadre de cette disposition sera précisé par un décret en Conseil d'État après avis de la CNIL. L'accès à SI VAC passera donc toujours par un intermédiaire, l'enjeu étant que les personnes devant faire respecter l'obligation vaccinale puissent le faire dans de bonnes conditions.

Il existe depuis de nombreuses années une dérogation au secret médical dans les fichiers des soignants pour les vaccins contre l'hépatite B, la diphtérie, le tétanos et la poliomyélite. Le respect de ces obligations vaccinales doit pouvoir être contrôlé par les employeurs. La disposition que nous envisageons, si elle sort du droit commun, existe donc déjà dans le droit et est pratiquée depuis des décennies.

S'agissant du droit du travail, les habilitations à légiférer par ordonnances concernent uniquement des dispositions favorables aux salariés visant à éviter des suspensions d'indemnités journalières (IJ) ou de salaires en cas de fermeture d'entreprise ou de recours au chômage partiel. Le Gouvernement fait le choix de la réactivité et de la flexibilité afin de pouvoir décider au jour le jour, le cas échéant, de mesures favorisant la conservation des droits des salariés.

Dans le cadre d'un mécanisme classique, une concertation de l'ensemble des parties prenantes serait nécessaire, ce qui impliquerait une perte de temps d'un mois. Je crois que, depuis le début de la crise, les Français nous savent gré de leur avoir permis de percevoir sans délai les revenus qui leur étaient dus.

Pourquoi maintenir un passe sanitaire si tout le monde est vacciné ? Cette question est très pertinente. Il reste encore un peu plus de 10 % de la population vaccinable qui n'est pas vaccinée, donc 10 % de la population qui a besoin de réaliser des tests pour avoir un passe sanitaire. Le risque de création de chaînes de contamination dans des établissements recevant du public (ERP) dont l'accès est conditionné à la présentation d'un passe sanitaire et qui ne sont donc plus soumis à l'obligation du port du masque demeure. À ce stade, nous manquons de recul pour décider de nous passer d'un outil fonctionnel par ailleurs très bien accepté par la population.

Les enquêtes d'opinion montrent en effet que les Français sont majoritairement favorables au passe sanitaire, car ils ont compris qu'il les protégeait, ne réduisait pas leurs droits, et avait également évité la fermeture de nombreux établissements pendant la vague épidémique du variant Delta. Nous avons d'ailleurs connu une meilleure saison touristique en 2021 qu'en 2019, soit avant l'arrivée de la covid-19. Cela ne signifie pas cependant que nous souhaitons installer le passe sanitaire dans la durée.

Lorsque le niveau de vaccination le justifiera et lorsque la circulation virale sera suffisamment atténuée pour qu'il ne soit plus nécessaire de contrôler la vaccination, nous le supprimerons. Je redis notre volonté farouche de nous passer de cet outil dès que nous le pourrons. Croyez en mon engagement sur ce sujet.

Si le variant actuel demeure, faut-il procéder à des rappels de vaccination et, le cas échéant, pour quel public et à quelle fréquence ? Chez les personnes fragiles, du fait de leur âge ou d'une maladie, et dont le système immunitaire ne garde pas la mémoire du vaccin suffisamment longtemps, un rappel est nécessaire six mois après la première injection. Pour les personnes plus jeunes, aucune recommandation particulière n'a été émise. Si les données nous montraient que l'immunité s'affaiblit chez elles au bout de dix ou douze mois, nous pourrions conseiller un rappel également pour cette population.

Que nous permettrait une vaccination massive, dans la durée, contre le covid-19 ? Il existe plusieurs issues possibles à la crise. Le virus peut muter, faute de pouvoir circuler librement, et dans ce cas devenir contagieux, mais inactif, c'est-à-dire sans entraîner de symptôme. Il serait alors possible de vivre avec lui, comme nous vivons déjà avec des milliers d'autres virus. Le virus pourrait également revenir de manière récurrente, par vaguelettes et non plus par vagues, sans se montrer plus dangereux que la grippe. Or, seule la vaccination peut rendre ces deux scénarios envisageables, et seul le temps nous permettra d'évaluer la nécessité de faire des rappels ou non.

Nous pouvons également imaginer un scénario négatif, dans lequel une nouvelle mutation échapperait au vaccin.

Tout nous laisse à penser que nous avons désormais la maîtrise de l'épidémie grâce aux outils dont nous disposons. Nous aurons encore besoin de ces outils dans les mois à venir. C'est l'objet de ce projet de loi.

Si nous mettons la politique et les élections de côté, force est de constater qu'il n'y a aucune chance pour que, dans trois mois, la situation soit différente de celle d'aujourd'hui. Nous avons trouvé les bons outils pour ménager l'équilibre entre les contraintes et les libertés. Depuis six mois, malgré la vague épidémique, l'impact sanitaire est contenu. Il ne paraît donc pas judicieux de nous désarmer dans les mois à venir.

La fin de la gratuité des tests a augmenté légèrement le nombre de primo-vaccinations, mais n'a pas affecté le suivi de l'épidémie. Le nombre de tests réalisés par semaine s'élève à 2 millions, soit un nombre situé dans la moyenne haute des pays de l'Union européenne. Si le nombre de tests réalisés a baissé de 30 % dans la semaine qui a suivi la fin de leur remboursement, ce qui a entraîné une baisse du taux d'incidence que nous avions anticipée, le suivi de l'épidémie a pu reprendre sans difficulté une semaine plus tard. Les outils de mesure de l'épidémie n'ont donc pas été perdus, et le niveau de tests affiché par la France demeure très ambitieux.

Je rappelle que les tests sont gratuits pour tout le monde, sauf pour les personnes non vaccinées, n'ayant pas d'ordonnance, qui ne sont pas cas contacts, ne participent pas à une opération de dépistage collectif et qui ne sont appelées ni par l'assurance maladie ni par une agence régionale de santé (ARS). Nous avons donc veillé, plus encore que nos voisins, à bien sécuriser les outils de mesure de l'épidémie.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je n'ai pas compris vos arguments justifiant le choix de la date du 31 juillet. Aucun des onze textes successifs votés dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire n'a prévu une durée si longue !

M. Olivier Véran, ministre. – Si !

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je n’ai pas entendu d’argument rationnel de votre part justifiant votre volonté de prolonger le passe sanitaire au-delà de la fin du mois de février, date de suspension des travaux parlementaires.

Par ailleurs, si j’ai bien compris, vous n’êtes pas en mesure de nous répondre sur les modalités d’intégration d’une dose de rappel dans le passe sanitaire et les conséquences potentielles de cette intégration sur la durée et les conditions de validité de ce dernier.

M. Olivier Véran, ministre. – C’est incroyable, vous ne m’avez pas écouté !

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Vous nous avez dit avoir posé la question aux autorités sanitaires. Nous souhaitons comprendre comment ce système fonctionnera.

Mme Christine Bonfanti-Dossat. – Le passe sanitaire ne sera pas obligatoire dans les meetings politiques, qui constituent pourtant des lieux favorables à la circulation du virus. Dans le même temps, les enfants qui souhaitent s’instruire doivent présenter un passe sanitaire pour pouvoir accéder aux espaces culturels. Selon les statistiques officielles, 30 % des enfants de douze à dix-huit ans ne sont pas vaccinés et ne disposent pas de passe.

Cette situation s’explique peut-être par le fait que le discours officiel a consisté pendant des mois à désigner la vaccination des jeunes comme inutile, voire contre-productive, avant que le Gouvernement n’opère une volte-face sur le sujet au début de l’été.

Presque un tiers des jeunes seront donc bannis des lieux d’intelligence. Le meeting politique mérite-t-il plus de considération que des enfants qui souhaitent s’instruire ?

M. Alain Richard. – La question légitime de savoir s’il est pertinent de faire de la troisième dose de rappel une condition du maintien du passe sanitaire pour certains publics a été posée aux autorités sanitaires. Mais si l’âge peut raisonnablement constituer un critère pour déterminer ces publics – la troisième dose pouvant devenir indispensable, par exemple, pour les plus de 65 ans pour obtenir le passe –, il ne saurait en aller de même pour des pathologies comme le surpoids. En effet, d’où tirerait-on cette donnée ?

Disposons-nous de données utilisables dans des conditions pratiques et légales pour moduler la prise en compte de la troisième dose de vaccination dans le maintien du passe sanitaire ?

M. Martin Lévrier. – Merci, monsieur le ministre, d’avoir rappelé que cette crise était une pandémie et non une crise française, et que les mesures prises pour la combattre s’inscrivent forcément dans le temps long moyennant de nombreuses incertitudes.

Avez-vous des statistiques concernant la possibilité offerte aux médecins généralistes d’accéder aux fichiers de leurs patients non vaccinés ? Il semblerait que nombre d’entre eux ne l’utilisent pas. Quels moyens pourrions-nous imaginer pour accélérer ce processus ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Monsieur le ministre, vous dites que rien ne permet de penser que la situation sera différente, fin février, de ce qu’elle est aujourd’hui. Mais la situation n’a cessé d’évoluer, à la faveur des transformations du contexte épidémiologique, de l’apparition de nouvelles molécules ou des effets de la vaccination.

La situation ne sera évidemment pas la même dans trois mois. Or nous souhaitons, non vous priver de moyens d'action, mais pouvoir décider en fonction du contexte s'il est pertinent ou non de prolonger les mesures. Il n'y a pas de raison que le Sénat adopte une ligne différente de celle cohérente, qu'il a toujours défendue depuis le début de la crise sanitaire.

Mme Nathalie Goulet. – Comment se fait-il qu'un délai soit nécessaire pour intégrer la troisième dose au passe sanitaire ?

M. Olivier Véran, ministre. – Il est faux de dire que les textes n'ont jamais prévu de durée aussi longue que celle dont nous discutons. Cette assertion est d'ailleurs battue en brèche par les votes des sénateurs eux-mêmes. En effet, le régime de l'état d'urgence a déjà été créé et prorogé pour douze mois, puis pour neuf mois, et le cadre des systèmes d'information permettant le suivi de l'épidémie, SI-DEP et Contact-Covid, a été prorogé pour neuf mois.

Sur les meetings politiques, dans votre grande sagesse et par un large consensus, vous avez souhaité que le passe sanitaire soit limité aux seules activités dites de loisir, dont le Conseil constitutionnel a considéré qu'elles excluaient les activités politiques, syndicales et culturelles. Dès lors, aucune disposition juridique ne nous permettrait – ce que nous ne souhaitons pas – d'appliquer le passe sanitaire pour tout événement de cette nature.

Le Gouvernement, le conseil scientifique tout comme le conseil d'orientation de la stratégie vaccinale, par l'intermédiaire de son président le professeur Alain Fischer, n'ont jamais dit que la vaccination pouvait être contre-productive pour les jeunes.

Mme Christine Bonfanti-Dossat. – Nous n'avons pas les mêmes lectures, monsieur le ministre !

M. Olivier Véran, ministre. – Je vous orienterai volontiers vers les sites gouvernementaux et les antennes des agences indépendantes.

Les jeunes non vaccinés ne sont bannis de nulle part, puisqu'ils ont accès gratuitement aux tests.

La troisième dose n'a pas été intégrée dans le passe sanitaire, car elle n'a pour l'instant rien à voir avec cet outil. Si les autorités sanitaires plaidaient en faveur de cette intégration, ce qui n'est pas certain, cela soulèverait en effet des questions techniques assez sensibles, le passe ne reconnaissant pas les personnes de moins de 65 ans souffrant de comorbidités.

Les médecins libéraux ont eu plusieurs fois l'occasion d'ouvrir le fichier de leurs patients non vaccinés et rencontrent à cet égard les mêmes difficultés que les centres de vaccination ou l'État. Ils sont confrontés, en effet, à des personnes très isolées qui ne souhaitent pas se faire vacciner ou à des jeunes gens qui ne se sentent pas concernés par le risque de contamination par le virus. Néanmoins, aucun Français ne peut ignorer qu'il existe un vaccin contre le covid-19 qui lui est proposé gratuitement et qu'il est incité à se faire vacciner. Nous continuons d'agir en ce sens. Au total, 25 000 médecins généralistes utilisent le fichier qui leur a été transmis par l'assurance maladie.

Monsieur le sénateur Bas, je n'ai pas souhaité dire que la situation serait identique, à la fin du mois de février, à celle que nous connaissons. En revanche, rien ne permet d'espérer que la situation sera meilleure au cœur de l'hiver qu'au début de l'automne.

M. Philippe Bas, rapporteur. – C'est à nous d'en juger !

M. Olivier Véran, ministre. – Ce n'est pas une question de jugement ! Sans vouloir faire de prédiction, il est scientifiquement avéré que les virus respiratoires circulent davantage l'hiver que l'automne. La situation ne sera donc pas meilleure en février qu'aujourd'hui. Le virus continuera à circuler à raison de plusieurs milliers de contaminations par jour.

Dans la mesure où vous avez déjà voté plusieurs fois pour une prorogation des mesures sur des durées plus longues que celle qui vous est demandée, même si j'entends bien que vous ne soyez pas disposés à voter de nouveau en ce sens, je vous redis la fermeté de la volonté du Gouvernement d'étendre la prorogation des mesures en place jusqu'à la fin du mois de juillet. Ce point sera débattu au Parlement, ce qui est tout à fait légitime.

M. François-Noël Buffet, président. – Merci de votre participation.

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 10 h 50.

Mercredi 27 octobre 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 8 h 30.

Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire – Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de M. François-Noël Buffet, M. Philippe Bas, Mme Pascale Gruny, M. Arnaud de Belenet, Mme Marie-Pierre de La Gontrie, M. Jean-Yves Leconte et M. Martin Lévrier, comme membres titulaires, et de Mme Florence Lassarade, Mme Catherine Di Folco, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, M. Hervé Marseille, M. Jean-Pierre Sueur, Mme Maryse Carrère et Mme Éliane Assassi, comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée d'examiner les dispositions restant en discussion sur le projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire.

Proposition de loi relative à l'adoption – Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire

La commission soumet au Sénat la nomination de M. François-Noël Buffet, Mme Muriel Jourda, Mme Jacqueline Eustache-Brinio, Mme Dominique Vérien, Mme Laurence Harribey, Mme Michelle Meunier et M. Xavier Iacovelli, comme membres titulaires, et de Mme Catherine Di Folco, Mme Claudine Thomas, Mme Nadine Bellurot, M. Hervé Marseille, M. Jérôme Durain, M. Bernard Fialaire et Mme Éliane Assassi, comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée d'examiner les dispositions restant en discussion sur la proposition de loi relative à l'adoption.

Proposition de loi visant à mettre l'administration au service des usagers – Examen du rapport et du texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons le rapport de Mme Lherbier sur la proposition de loi visant à mettre l'administration au service des usagers, déposée par notre collègue Dany Wattebled et ses collègues.

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – Notre droit administratif a pour particularité de reconnaître des « décisions implicites ». À défaut de recours en carence, une fiction juridique fait découler du silence de l'administration une décision implicite qui peut, le cas échéant, être contestée devant le juge administratif, au même titre que les décisions expresses.

De 1864 à 2013, le principe retenu était celui selon lequel le silence gardé par l'administration valait rejet de la demande – système dit « SVR » –, sous réserve d'exceptions ciblées, comme pour l'attribution des autorisations d'urbanisme, par exemple. Mais, depuis 2013, une réforme à l'initiative du président Hollande a eu pour objet de renverser ce principe. Depuis lors, le silence gardé par l'administration vaut, en principe, acceptation – système dit « SVA » –, sous réserve des exceptions prévues par le droit.

Comme l'a justement rappelé la secrétaire générale du Gouvernement en réponse à mes interrogations : « dès l'origine, le législateur ne s'est pas donné comme objectif de soumettre l'ensemble des demandes adressées aux administrations à l'application uniforme du principe "silence vaut acceptation". Il s'est agi de poser précisément un principe de nature à susciter, dans son champ, de nouvelles simplifications dans l'instruction des demandes et assorti, sous le contrôle du juge, de dérogations et d'exceptions. »

En effet, le principe SVA connaît des faiblesses intrinsèques importantes. La plus significative est qu'il ne peut s'appliquer que pour les demandes auxquelles l'administration doit répondre par « oui » ou par « non ». Si vous demandez à une administration d'effectuer un choix parmi plusieurs possibilités, le silence de l'administration ne permettra pas de répondre à la question. De la même manière, si vous demandez à une administration de vous verser une indemnité, son silence n'emportera pas versement de la somme demandée. Il s'agit d'un état de fait, et le législateur n'y peut rien.

La seconde faiblesse concerne les droits des tiers. Avec le principe SVA, la perte d'un courrier ou une erreur de traitement peut aboutir à l'acceptation tacite d'une demande, par l'administration, pour un usager qui ne remplit pourtant pas les critères d'attribution. Il sera donc dans une situation plus favorable qu'une personne présentant le même dossier et qui aura été déboutée à juste titre. Se pose donc un problème d'égalité.

Le SVA peut également conduire à une perte de chance pour les tiers dans la mesure où, en l'absence de décision expresse en faveur du pétitionnaire, ils peuvent plus difficilement prendre connaissance de son existence pour, le cas échéant, formuler un recours.

En effet, les relations entre le public et l'administration sont souvent perçues comme des relations purement bilatérales. Or, je rappelle que l'activité de régulation confiée aux administrations a *in fine* pour objet de préserver l'ordre public, l'environnement et les droits des tiers. L'instruction d'une autorisation d'urbanisme peut, par exemple, révéler une atteinte à une servitude établie au bénéfice d'un tiers.

De manière analogue, lorsque le Conseil d'État examine l'existence d'une autorisation tacite de regrouper des élevages dont se prévalait la ferme dite « des mille vaches », ce n'est pas pour savoir si l'administration a tort ou raison, mais, *in fine*, pour faire respecter le droit de l'environnement au bénéfice des tiers.

Depuis la réforme de 2013, force est de constater que ces faiblesses n'ont jamais été véritablement surmontées. Si l'objectif de cette réforme conduisant à multiplier les procédures SVA a été rempli – elles ont été multipliées par quatre –, ce résultat a été obtenu en sacrifiant la lisibilité du régime des décisions implicites de l'administration prévu par le code des relations entre le public et l'administration (CRPA).

Comme c'était prévisible, l'inversion de principe s'est accompagnée d'une multitude d'exceptions principalement justifiées par les limites intrinsèques du SVA que je vous ai décrites. Elles rendent aujourd'hui la compréhension du droit positif assez chaotique. L'affaire des « mille vaches » en est une preuve puisqu'il a fallu aller en cassation devant le Conseil d'État pour déterminer si, en l'espèce, le silence de l'administration valait acceptation ou rejet. D'ailleurs, même l'administration chargée de publier la liste des procédures SVA a du mal à s'y retrouver... Alors mettez-vous à la place de l'utilisateur !

C'est dans ce contexte particulièrement compliqué qu'a été déposée la proposition de loi que nous examinons aujourd'hui. Dany Wattebled, son auteur, a eu le courage de se pencher sur cette problématique avec une volonté que je partage : rendre le système plus efficace et moins compliqué. Si nous étions d'accord sur l'objectif, nous ne l'avons pas nécessairement été sur les moyens choisis pour le mettre en œuvre.

L'article 1^{er} de la proposition de loi tend à supprimer la possibilité de déroger au principe SVA par voie réglementaire, telle qu'elle est actuellement prévue à l'article L. 231-5 du CRPA. Cette modification paraît toutefois difficilement réalisable puisqu'il faudrait faire « remonter » au niveau législatif plusieurs centaines d'exceptions réglementaires existantes, et ce dans des délais contraints.

L'article 2 prévoit la publication de deux listes distinctes : l'une relative aux procédures pour lesquelles le principe SVA s'applique avec un délai dérogatoire et une autre pour celles où il ne s'applique pas. Ces listes seraient par ailleurs rendues opposables à l'administration. Or, l'existence de deux listes distinctes pourrait être source de confusion et leur opposabilité pourrait pénaliser certaines administrations, telles que les collectivités territoriales, en cas d'erreur au sein de ces listes, alors même que ces administrations ne sont pas chargées de leur publication.

L'article 3 vise à préciser que les décisions implicites de rejet pourraient être motivées par l'administration à la demande de l'utilisateur. Ce point est déjà satisfait par le droit en vigueur.

L'article 4 indique que les délais dérogatoires permis par décret seraient figés à quatre mois. En l'état, ces dispositions conduiraient à augmenter certains délais dérogatoires et seraient inadaptées pour certaines procédures particulièrement techniques pour lesquelles l'instruction des demandes nécessite objectivement un temps plus long.

L'article 5 prévoit que le délai permettant l'acceptation tacite d'une demande commence, le cas échéant, à courir au moment de sa réception par une administration incompétente, comme c'est actuellement le cas pour les demandes SVR. Avec une telle

modification, une administration pourrait recevoir des demandes pour lesquelles une décision implicite d'acceptation serait déjà acquise en l'absence de toute instruction de sa part.

L'article 6 tend, notamment, à supprimer le délai qui enferme la possibilité de demander à une administration de motiver une décision implicite de rejet, ce qui aurait des conséquences particulièrement dommageables pour les administrations recevant des demandes de motivation tardives.

Vous l'aurez compris, mon propos cible volontairement les points négatifs de la proposition de loi pour démontrer qu'il n'est pas possible d'adopter le texte sans y apporter de très profondes modifications. C'est la raison pour laquelle j'ai proposé à Dany Wattebled que la commission n'adopte pas de texte afin que soit examinée en séance publique sa proposition de loi dans sa rédaction initiale. En contrepartie, je me suis engagée à proposer, en séance, de nouveaux dispositifs juridiques allant dans le même sens que l'objet initial de la proposition de loi en vue, notamment, de limiter la marge de manœuvre de l'administration dans la définition des exceptions au principe SVA ou de modifier certaines modalités de décompte de délais dans un sens plus équitable pour l'utilisateur. Ces amendements de séance seront élaborés en toute transparence avec Dany Wattebled, que je remercie pour la qualité et la franchise de nos échanges.

M. Dany Wattebled, auteur de la proposition de loi. – Je tiens à remercier le rapporteur pour les échanges que nous avons eus. En voulant rendre l'administration responsable, il est vrai que ma proposition de loi est un peu « brut de décoffrage ». La proposition du rapporteur est intéressante. Ce sujet est important. Nous allons retravailler ce texte.

M. Jean-Pierre Sueur. – Même si je souscris aux intentions sous-tendues par ce texte, je suis perplexe. Non seulement un député LR a commis un rapport, mais Hugues Portelli et moi-même avons publié en 2015 un rapport d'information sur ce sujet. Cette affaire apparaît simple, mais elle est effroyablement compliquée : nous nous retrouvons face à deux listes : l'une qui recense les cas où le système SVA s'applique et l'autre les cas où il ne s'applique pas. Au final, nos concitoyens ne s'y retrouvent pas. Certes, le système n'est pas idéal, mais il a le mérite d'exister. Or l'article 1^{er} vise à abroger l'article du code précité pendant deux ans, ce qui est dommageable dans les cas où le système fonctionne bien.

Vous avez souligné, madame le rapporteur, que vous allez nous proposer d'autres dispositions lors de la réunion des amendements de séance. Mais cela pose un problème de procédure. Comment voulez-vous que nous déposions des amendements sur des dispositions que nous ne connaissons pas ? Nous voulions amender ce texte en réécrivant notamment l'article 1^{er}. J'avoue ma perplexité face à cette procédure que vous instaurez.

M. Alain Marc. – Cette proposition de loi présente l'intérêt de revoir nos rapports avec l'administration. Nous sommes souvent interpellés par des pétitionnaires, notamment pour ce qui concerne les permis de construire, et les sous-préfets qui viennent sur le terrain souhaitent prendre des décisions en faveur des pétitionnaires, alors que la direction départementale des territoires (DDT) y est hostile. Nous nous retrouvons donc confrontés à cette opposition entre les administrations ; le SVA avait sa pertinence. Cette proposition de loi a au moins le mérite de poser le problème.

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – Monsieur Sueur, cette proposition de loi sera examinée dans le cadre d'un espace réservé et, en l'espèce, nous appliquons le principe du *gentlemen's agreement*.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cela ne nous empêche pas de déposer des amendements.

M. François-Noël Buffet, président. – Cela ne modifie en rien votre droit à déposer des amendements de commission ou de séance.

Mme Brigitte Lherbier, rapporteur. – Permettez-moi d'indiquer le périmètre indicatif de la proposition de loi, en application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution.

Entrent dans le champ de la proposition de loi les dispositions en lien avec le régime des décisions implicites de l'administration.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} n'est pas adopté.

Article 2

L'article 2 n'est pas adopté.

Article 3

L'article 3 n'est pas adopté.

Article 4

L'article 4 n'est pas adopté.

Article 5

L'article 5 n'est pas adopté.

Article 6

L'article 6 n'est pas adopté.

Article 7

L'article 7 n'est pas adopté.

La proposition de loi n'est pas adoptée.

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

Proposition de loi constitutionnelle garantissant le respect des principes de la démocratie représentative et de l'État de droit en cas de législation par ordonnance – Examen du rapport et du texte de la commission

M. Philippe Bas, rapporteur. – Cette excellente proposition de loi constitutionnelle, présentée par notre collègue Jean-Pierre Sueur et plusieurs de ses collègues, fait suite à la décision du Conseil constitutionnel des 28 mai et 3 juillet 2020, par laquelle il se reconnaît compétent une fois le délai d'habilitation expiré, pour examiner par la voie de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC) les dispositions des ordonnances non ratifiées intervenant dans le domaine de la loi.

Notre collègue considère à juste titre qu'un acte émanant du Gouvernement ne saurait, d'une manière ou d'une autre, avoir valeur législative. J'ai travaillé avec Jean-Pierre Sueur pour aller plus loin encore, considérant que la banalisation des ordonnances et l'absence, pour la plupart d'entre elles, de toute ratification pose problème quant à l'équilibre de nos institutions et à la séparation des pouvoirs. À cet égard, je vous renvoie à l'excellente tribune de notre collègue Stéphane Le Rudulier parue dans *L'Opinion*.

La banalisation du recours aux ordonnances est absolument avérée : 14 ordonnances étaient publiées chaque année entre 1984 et 2007, contre 30 ordonnances entre 2007 et 2012 ; 54 entre 2012 et 2017 ; 64 depuis 2017 ; et, au cours de la session 2019-2020, le chiffre de 100 ordonnances a été atteint, contre 59 lors de la session précédente – il est vrai qu'une grande partie d'entre elles était liée à la situation sanitaire.

En outre, la ratification est très loin d'être systématique. Alors même que, depuis la révision constitutionnelle de 2008, une ratification ne peut être qu'expresse, seules cinquante-cinq ordonnances publiées au cours du quinquennat actuel ont été ratifiées, soit 18 % des ordonnances publiées. Le taux de ratification s'élevait, à la même période, à 62 % pour le quinquennat 2007-2012 et à 30 % pour le quinquennat 2012-2017.

L'habilitation à prendre des ordonnances étant de plus en plus fréquente et la ratification de celles-ci se raréfiant, le dessaisissement du Parlement est consacré, et la décision constitutionnelle a donné le coup de grâce à la protection du Parlement.

Aussi, Jean-Pierre Sueur et moi-même avons considéré que nous devons donner un coup d'arrêt à cette évolution.

C'est pourquoi nous proposons de prévoir formellement à l'article 38 de la Constitution que la valeur législative d'une ordonnance ne peut être acquise que par la ratification et que, jusqu'à cette ratification, elles conservent valeur réglementaire et ne peuvent être regardées comme des dispositions législatives au sens de l'article 61-1 de la Constitution.

Par ailleurs, je vous propose, en accord avec Jean-Pierre Sueur, de mieux encadrer le recours aux ordonnances. Il convient tout d'abord de revoir les conditions d'habilitation, pour en revenir à l'intention du Constituant de 1958, et d'exiger que le Gouvernement rattache ses demandes d'habilitation à l'exécution du programme du Gouvernement, au sens de l'article 49 de la Constitution, ce que le Conseil constitutionnel a toujours refusé. Je prévois néanmoins des exceptions, à savoir la codification à droit constant, l'adaptation de nos

lois aux collectivités d'outre-mer régies par l'article 73 de la Constitution ou les situations d'urgence caractérisée, telles que celle que nous connaissons avec la covid-19.

Enfin, pour avoir constaté que le Conseil constitutionnel pourrait renforcer son contrôle sur la précision de l'habilitation, nous exigerons dans la Constitution que leur objet et leur finalité ainsi que leur domaine d'intervention, soient définis avec précision en vue de mieux contrôler le processus.

L'article 38 prévoit actuellement que les habilitations sont données pour « un délai limité » ; je propose d'ajouter que ce délai ne peut excéder douze mois. Souvent, le Gouvernement invoque l'urgence, mais les délais pour prendre les ordonnances ne sont souvent pas moins longs que pour adopter définitivement une loi.

Concernant la ratification, je prévois que les ordonnances deviennent caduques si elles ne font pas l'objet d'une ratification expresse dans les dix-huit mois à compter de leur publication.

Tel est le dispositif très complet que nous vous proposons.

M. Jean-Pierre Sueur, auteur de la proposition de loi. – Ayant eu l'occasion de fréquenter les deux assemblées, j'ai souvent dit que l'Assemblée nationale est un lieu où l'on s'affronte, tandis que le Sénat est un lieu où l'on se parle. Cela fait plusieurs fois que nous avons l'occasion de travailler ensemble pour défendre les droits du Parlement. À cet égard, je tiens à remercier très chaleureusement Philippe Bas pour le travail qu'il a accompli : ses propositions recueillent mon accord total et entier.

Au départ, j'ai écrit cette proposition de loi à la suite de la décision du 28 mai 2020 du Conseil constitutionnel qui pourrait être interprétée comme confiant valeur législative aux dispositions des ordonnances non ratifiées intervenant dans le domaine de la loi, dès l'expiration du délai d'habilitation. Dans une autre décision du 3 juillet 2020, le Conseil constitutionnel a précisé que ces dispositions devaient bien être regardées comme des « dispositions législatives », mais seulement au titre de la QPC, c'est-à-dire du contrôle *a posteriori* opéré par le Conseil constitutionnel. C'est absolument contraire à l'article 38 de la Constitution de 2008, en vertu duquel les ordonnances ne peuvent être ratifiées que de manière expresse. Oserai-je rappeler que le Conseil constitutionnel est le gardien de la Constitution ?...

Il argue du fait que cette décision permettra de faciliter le dépôt de QPC pour le justiciable. Jusqu'à présent, il était clair qu'une ordonnance non ratifiée avait valeur réglementaire ; les recours relevaient du Conseil d'État. Mais je n'entre pas dans ce débat.

Ma proposition de loi, qui visait tout simplement à revenir à l'esprit du Constituant de 2008, se trouve enrichie par l'apport de Philippe Bas, qui a proposé notamment d'intégrer à l'article 38 plusieurs mesures consensuelles issues du groupe de travail créé sous l'autorité du président Gérard Larcher, en vue de respecter les droits du Parlement face à ce déferlement d'ordonnances, y compris sur des sujets très graves – la haute fonction publique, l'organisation de l'État, par exemple.

Je souscris tout à fait à la rédaction qui vous est proposée pour réaffirmer les droits du Parlement. Il serait singulier que l'Assemblée nationale ne se saisisse pas de ce texte.

M. André Reichardt. – Je salue l’initiative de Jean-Pierre Sueur et je me rallie aux observations du rapporteur.

Permettez-moi de rappeler ce qui s’est passé lors de l’examen du projet de loi en faveur de l’activité professionnelle indépendante. Sur les quatorze articles, trois d’entre eux prévoyaient des habilitations à légiférer par ordonnance. Je déplore notamment que l’un des rapporteurs n’ait rien trouvé à redire à une ordonnance réformant le code de l’artisanat, alors que des amendements de suppression avaient été déposés.

J’insiste sur l’importance de la ratification, car, souvent, le Gouvernement dépasse le périmètre de la loi d’habilitation. À cet égard, vous proposez, monsieur le rapporteur, de faire une exception pour la codification. Toutefois, il convient d’être prudent en la matière.

Même si le Gouvernement veut codifier à droit constant, l’expérience prouve que le droit constant fluctue, si je puis dire. Lorsqu’une ordonnance prévoit de modifier à droit constant le droit local alsacien-mosellan en actualisant les dispositions, je ne puis que m’inquiéter. Comment peut-on codifier à droit constant tout en actualisant des dispositions ?

Vous aviez bien voulu organiser, en son temps, monsieur le rapporteur, une réunion consacrée à la bonne compréhension du droit local alsacien-mosellan. Peu nombreuses sont les personnes averties. Procéder à une actualisation dans le cadre d’une codification à droit constant pose un véritable problème, d’autant que la commission du droit local d’Alsace-Moselle n’existe plus.

Même sur la codification, je souhaite une approche prudente.

Mme Nathalie Goulet. – Je souligne que l’on n’est pas à l’abri de chausse-trappes lorsque des ordonnances ne sont pas ratifiées. J’en veux pour preuve l’ordonnance n° 2020-596 du 20 mai 2020 portant adaptation des règles relatives aux difficultés des entreprises et des exploitations agricoles aux conséquences de l’épidémie de covid-19 : une disposition prévoyait qu’un dirigeant d’une entreprise avait la possibilité de déposer une offre de rachat après avoir déclaré son dépôt de bilan, une disposition totalement dérogatoire, qui n’a pas été prorogée parce que notre collègue Sophie Taillé-Polian avait déposé une proposition de loi pour abroger l’article 5 de cette ordonnance. Aussi, la ratification est extrêmement importante. En l’espèce, l’impact de cette disposition n’avait pas été mesuré. Je ne puis m’empêcher de penser que nous avons pu laisser passer d’autres chausse-trappes.

M. Patrick Kanner. – En quelques semaines, c’est la deuxième fois que la majorité sénatoriale va suivre l’opposition, ce dont je me félicite.

Depuis quelques années, nous passons d’un parlementarisme rationalisé à un parlementarisme dévitalisé. La pratique des ordonnances est devenue une banalité, nous devons combattre les abus d’y recourir, comme l’ont souligné Jean-Pierre Sueur et Philippe Bas. L’argumentation consistant à dire que la QPC est un moyen de rendre au peuple l’outil de contrôle me paraît extrêmement dangereuse. Le contrôle doit être fait par les représentants de la Nation, faute de quoi le pouvoir central deviendra incontournable. L’adoption de cette proposition de loi sera un acte de résistance à l’égard de l’exécutif.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous vous proposons de revenir aux sources de la Constitution. Toutes les dispositions portant sur la rationalisation du parlementarisme ont

été inventées en postulant qu'il n'y aurait pas de fait majoritaire, la pérennité du multipartisme empêchant la formation de majorité durable. C'est donc pour soutenir un gouvernement fragile que la rationalisation du parlementarisme a été mise en place, avec le rôle spécifique du Conseil constitutionnel de stabiliser les gouvernements et de permettre au gouvernement en place de faire adopter ses réformes. Aujourd'hui, l'esprit de la Constitution est pratiquement inversé, avec le soutien d'un gouvernement fort et d'un Parlement affaibli.

Tout en respectant fondamentalement la Constitution de 1958, il ne me paraît pas insensé d'introduire un meilleur équilibre des pouvoirs dans un cadre politique qui demeure celui du fait majoritaire. Nous pouvons en effet nous rejoindre sur la préservation ou le renforcement de l'équilibre constitutionnel en déplaçant davantage le centre de gravité vers le Parlement. C'est tout le sens du texte que nous avons forgé ensemble.

Je remercie Jean-Pierre Sueur d'avoir évoqué le rapport de janvier 2018, issu d'un groupe de travail rassemblant toutes les tendances politiques du Sénat, remis au Président de la République par le président Gérard Larcher, et qui comportait un grand nombre de propositions de révisions constitutionnelles – il suffit de s'y reporter pour mesurer à quel point le Sénat était favorable à l'idée d'une révision constitutionnelle, et je déplore qu'elle n'ait pas eu lieu.

Le point de vigilance soulevé par André Reichardt est très important. Rappelons que le Conseil constitutionnel a considéré que l'on ne peut faire évoluer le droit alsacien-mosellan qu'en l'alignant progressivement sur le droit national. Si nous confondons codification et harmonisation, nous donnons des instruments au Conseil constitutionnel qui pourrait le conduire à censurer des dispositions prises au titre de la codification au motif qu'elles ne vont pas dans le sens de l'harmonisation. C'est la raison pour laquelle je vous propose de souligner qu'il s'agit de codification à droit constant. Il serait souhaitable que vous interveniez en séance pour préciser le sens que nous voulons donner au terme « codification », afin que le Conseil constitutionnel puisse s'y reporter dans l'interprétation qu'il pourrait en faire.

Merci à Nathalie Goulet de nous avoir mis en garde contre les chausse-trappes qui ne seraient pas découvertes faute de ratification. Cela justifie que les ordonnances deviennent caduques si elles ne sont pas ratifiées dans le délai imparti.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – J'ai déjà présenté l'amendement COM-1.

L'amendement COM-1 est adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

M. Philippe Bas, rapporteur. – Jean-Pierre Sueur en a convenu, les dispositions prévues à l'article 2 sont superflètes. En conséquence, je propose de supprimer cet article.

L'amendement de suppression COM-2 est adopté.

L'article 2 est supprimé.

Article 3

M. Philippe Bas, rapporteur. – Il en est de même pour l'article 3.

L'amendement de suppression COM-3 est adopté.

L'article 3 est supprimé.

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

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er}			
M. BAS, rapporteur	1	Modification de l'article 38 de la Constitution	Adopté
Article 2			
M. BAS, rapporteur	2	Suppression de l'article 2	Adopté
Article 3			
M. BAS, rapporteur	3	Suppression de l'article 3	Adopté

Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire – Examen du rapport et du texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons le rapport de notre collègue Philippe Bas sur le projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire. Nous accueillons Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales.

M. Philippe Bas, rapporteur. – C'est la onzième fois depuis le mois de mars 2020 que nous avons à délibérer de la politique sanitaire de notre pays, confronté à l'épidémie de covid-19.

Nous avons accepté par la loi du 5 août dernier la mise en œuvre d'un passe sanitaire. Aujourd'hui, au travers du projet de loi qui nous est soumis, il semble que tout le débat se réduise à la question du passe sanitaire. Or, permettez-moi de souligner qu'il n'est qu'un outil parmi les autres. Les questions posées dans le texte sont beaucoup plus vastes : il s'agit rien moins que de prolonger le régime d'état d'urgence sanitaire créé par la loi du 23 mars 2020 jusqu'au 31 juillet 2022, alors que, après une première prolongation, il aurait dû

prendre fin le 31 décembre de cette année. Ce régime autorise des mesures pouvant aller jusqu'au couvre-feu et au confinement.

Ces mesures doivent faire l'objet d'une loi après 30 jours d'application si le Gouvernement souhaite les prolonger.

En parallèle, a été créé un dispositif de gestion de la sortie de crise : toutes les autres mesures de restriction, à l'exception du couvre-feu et du confinement, peuvent être prises dans le cadre de ce régime, comme elles peuvent l'être tout autant dans le cadre du régime de l'état d'urgence sanitaire. C'est la raison pour laquelle nous estimions que ce second régime n'était pas utile, mais le Gouvernement en a décidé autrement.

Quelques semaines après avoir créé ce régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire, au vu de la situation sanitaire, nous avons été saisis d'un texte visant à généraliser le passe sanitaire pour l'accès aux établissements recevant du public (ERP). C'est la loi du 5 août dernier. Le Gouvernement nous demande aujourd'hui de prolonger tous les dispositifs jusqu'au 31 juillet 2022. Ne soyons pas inutilement soupçonneux, le Gouvernement n'a pas l'intention de recourir à ces mesures restrictives des libertés s'il peut l'éviter, mais cela pose des questions de principe très graves. Nous ignorons tous quelle sera alors la situation sanitaire, et d'ailleurs personne ne connaît à ce stade la composition du futur gouvernement en mai prochain.

C'est pourquoi, soucieux que le Parlement exerce la plénitude de ses responsabilités lorsqu'il s'agit de déroger à des libertés constitutionnelles, et comme les fois précédentes, je vous propose de ne pas accepter que le Gouvernement puisse recourir à des restrictions des libertés pendant des périodes trop longues. La date limite d'utilisation possible du passe sanitaire a d'ailleurs été fixée au 15 novembre dans le cadre de la loi du 5 août, soit un délai de trois mois et demi entre le vote et la fin du dispositif.

Je propose que le Parlement puisse délibérer de nouveau, avant le 28 février 2022, de la pertinence de prolonger ou non les mesures de restriction des libertés potentiellement nécessaires pour lutter contre la crise. Ce point est essentiel. D'ailleurs, lorsque le Gouvernement nous dit qu'il veut prolonger le régime instauré par la loi du 23 mars 2020 jusqu'au 31 juillet, il n'ignore pas qu'il devra revenir devant le Parlement au bout d'un mois d'application du couvre-feu ou du confinement s'il est amené à le mettre en œuvre.

Chacun jugera, compte tenu de la situation sanitaire, de la possibilité de prévoir la nécessité de recourir à des instruments aussi extrêmes. Pour ma part, je considère que les progrès de la vaccination sont à prendre en compte. À Paris, 90 % de la population totale est vaccinée. Le risque encouru par les jeunes non vaccinés est faible. Les personnes non vaccinées ont en outre la possibilité de se protéger par les gestes barrières, le port du masque, l'utilisation de gel hydroalcoolique et en évitant les lieux trop fréquentés.

De plus, malgré le récent frémissement à la hausse des contaminations, la maladie a désormais des chances d'être moins grave qu'elle ne l'a été. La plupart des personnes victimes seront en effet plus robustes, car elles seront plus jeunes et vaccinées.

Par conséquent, le recours à des restrictions fortes des libertés apparaît comme une solution de facilité excessive par rapport au but poursuivi. C'est pourquoi je vous propose de vous en tenir à la date du 28 février 2022 pour la prolongation des mesures de lutte contre la crise sanitaire, tout en restant disponibles et vigilants en fonction de l'évolution de la

situation, de l'apparition potentielle d'un nouveau variant ou des effets de l'hiver. Je vous propose également de permettre au Gouvernement de prendre des mesures plus fortes, en cas de dégradation de la situation sanitaire, mais seulement pour un mois.

Concernant le passe sanitaire, j'ai tenté, sans parti pris et en m'appuyant sur l'avis des experts, d'évaluer à la fois la nécessité d'en prolonger l'utilisation sur l'ensemble du territoire national et la possibilité d'y mettre fin intégralement.

Selon les experts, le passe sanitaire est une réussite, car il a contribué à faire fortement progresser la vaccination. Or la question de la pertinence de son maintien au-delà du 15 novembre 2021 se pose précisément du fait de son succès. À cette date, près de 90 % des personnes de plus de douze ans seront vaccinées. Le ministre des solidarités et de la santé nous a dit hier que l'on pouvait espérer encore convaincre 2 millions de personnes. S'il est certes souhaitable d'y parvenir, le conseil scientifique lui-même s'inscrit dans une démarche de préparation de la fin du passe sanitaire. Je suppose que le Gouvernement est dans le même état d'esprit.

Si le passe sanitaire ne produit plus que des effets marginaux, l'équilibre entre la contrainte qu'il représente et les effets attendus s'en trouve perturbé et cet instrument peut apparaître comme disproportionné.

Je propose donc qu'à partir du 16 novembre, l'on ne maintienne le passe sanitaire que dans les départements où le taux de vaccination par rapport à la population générale est de moins de 75 % – soit 88 % de la population éligible au vaccin –, afin de continuer à inciter à la vaccination, instrument le plus efficace de lutte contre l'épidémie.

Le texte soulève par ailleurs d'autres questions importantes. Nous avons refusé de donner aux chefs d'établissement scolaire la possibilité d'accéder au statut vaccinal ou virologique de leurs élèves – disposition dont nous avons été saisis dans une totale improvisation en juillet dernier. Si l'objectif est d'organiser des campagnes de vaccination, les chefs d'établissement n'ont nullement besoin de cette information. Il leur suffit de les programmer et de demander aux parents d'autoriser leurs enfants à se faire vacciner. En revanche, s'il s'agit d'effectuer des discriminations entre les élèves en fonction de leur statut vaccinal, cela pose question. Les enfants ne sont pas responsables de la décision d'être vaccinés ou non. De plus, ces informations médicales peuvent comporter des informations connexes que les chefs d'établissement n'ont pas à connaître. Enfin, les chefs d'entreprise ne pouvant être informés du statut vaccinal ou sérologique de leurs salariés, on ne voit pas pourquoi les chefs d'établissement auraient accès à celui de leurs élèves.

L'application dans les établissements des règles sanitaires de droit commun me paraît suffisante – dépistage des cas contacts, isolement des cas contacts non vaccinés, nouveau dépistage au bout d'une semaine, *etc.* Il convient donc de s'opposer à la dérogation au secret médical qui nous est proposée par le Gouvernement.

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – La commission des affaires sociales a examiné les articles 3 et 5 *ter* pour lesquels elle a reçu une délégation au fond et les articles 4 *ter*, 5 et 6 dans le cadre de sa saine pour avis.

S'agissant du contexte sanitaire, des incertitudes demeurent quant à l'hiver. Un sous-variant britannique pourrait venir perturber la donne. Toutefois, le ministre a annoncé l'arrivée d'un médicament fin novembre ou début décembre, dont la France a commandé

50 000 doses au laboratoire Merck. Cet élément nouveau conjugué à la vaccination est encourageant et favorable à la levée de certaines restrictions.

Le projet de loi n'entend pas rouvrir le débat relatif à l'obligation vaccinale des professionnels au contact des personnes vulnérables, tranché au Parlement l'été dernier. Son article 3 tend vers une plus grande souplesse dans la mise en œuvre du contrôle du respect de l'obligation vaccinale. Il vise ainsi un recours plus systématique par les responsables de ce contrôle au système d'information « vaccin covid » (SI Vaccin). Tout en jugeant cet allègement de la charge de contrôle bienvenu pour les agences régionales de santé (ARS), la commission des affaires sociales a adopté un amendement visant à assurer que l'accès à ce fichier, donc aux données de santé, reste proportionné et soit dûment justifié par les contraintes propres des structures d'exercice ou par la complexité du contrôle à s'exercer. L'idée est que ce contrôle puisse être effectué par les employeurs, notamment dans les hôpitaux et singulièrement à l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris (AP-HP) qui peine à obtenir des contrôles de la part de l'ARS d'Île-de-France.

Les modalités de mise en œuvre du dispositif visé par l'article 4 *ter* donnant aux directeurs d'établissement scolaire un accès aux données virologiques, vaccinales et de contact de leurs élèves ont été jugées trop imprécises par la commission. Celle-ci préfère prolonger jusqu'au 28 février 2022 la solution retenue en commission mixte paritaire (CMP), dans le cadre de la loi du 5 août 2021, qui prévoit que les directeurs d'établissement aient connaissance de la dynamique de l'épidémie et du niveau de vaccination général.

L'article 5 a pour objet de prolonger plusieurs mesures exceptionnelles, dont celles relatives au dispositif d'activité partielle. L'échéance du 31 juillet 2022 choisie par le Gouvernement semble à cet égard trop lointaine, d'autant que le Parlement pourra toujours se réunir en cas de dégradation de la situation sanitaire au printemps, nonobstant le contexte électoral. La commission propose donc de ramener au 28 février 2022 le terme de ces mesures.

L'article 5 *ter*, introduit à l'Assemblée nationale par le Gouvernement, concerne l'indemnité versée aux salariés par leurs employeurs en complément des indemnités journalières de l'assurance maladie en cas d'arrêt de travail lié à l'épidémie. Il a pour objet de prolonger les conditions actuelles de versement de ce complément jusqu'au 31 juillet 2022 et d'habiliter le Gouvernement à adapter ou compléter par ordonnances, le cas échéant, le dispositif permettant de déroger à ces conditions par décret. Par souci de cohérence avec sa position relative à l'article 5 et en l'absence d'autres motifs que le calendrier électoral justifiant cette disposition, la commission propose également de ramener le terme de cette prolongation au 28 février 2022 et plaide pour la suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance en la matière, compte tenu de l'existence dans le code du travail d'un régime pérenne de dérogation en cas de risque sanitaire grave et exceptionnel.

Enfin, l'habilitation du Gouvernement à prendre des ordonnances pour adapter le régime de l'activité partielle de longue durée (APLD) jusqu'au 31 juillet 2022 figurant à l'article 6 étant formulée de manière très large, la commission propose de la supprimer afin d'obtenir du Gouvernement des éclaircissements sur ses intentions.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Ce texte soulève plusieurs questions. Il s'agit de savoir si les mesures de restriction des libertés publiques qu'il comporte sont pertinentes, et si elles sont acceptables dans la durée proposée. Se pose également la question du rôle du Parlement.

Notre groupe réitère son opposition à la possibilité offerte aux directeurs d'école d'accéder aux données sanitaires de leurs élèves et suivra sur ce point la ligne du rapporteur.

La date du 31 juillet 2022 fixée par le Gouvernement n'est pas acceptable. La détermination de sa potentielle date de remplacement reste ouverte à discussion. Nous n'avons entendu en tout cas aucune réponse de la part du ministre permettant de la comprendre du point de vue de la santé publique.

Notre groupe a plaidé en vain pour la vaccination obligatoire. L'instauration du passe sanitaire était cependant une façon déguisée d'y parvenir. Tout le monde se félicite d'ailleurs de l'accroissement des taux de vaccination.

Nous n'avons pas davantage reçu de réponse compréhensible du ministre concernant l'incidence de la troisième dose sur la durée de validité du passe sanitaire.

Si nous partageons l'état d'esprit des amendements du rapporteur, les mesures proposées ne nous paraissent pas convenir. Au vu de la hausse du taux de vaccination et de la baisse de la fréquentation des lieux culturels entraînée par l'utilisation du passe sanitaire ainsi que de ses effets sur les libertés publiques, cette dernière ne se justifie plus, à nos yeux, en métropole. Nous proposerons donc en séance un dispositif simple et efficace allant en ce sens et tenant compte des spécificités ultramarines.

M. André Reichardt. – L'utilité des propositions de compromis émises par le rapporteur quant à la date de fin de prolongation de l'état d'urgence sanitaire est incertaine. La situation sanitaire s'étant considérablement améliorée – malgré une légère hausse des contaminations récemment –, il n'est pas sûr que ce dispositif demeure pertinent. En outre, le Gouvernement a toujours la possibilité de saisir le Parlement en cas de reprise importante de la pandémie. Dans ces conditions, pourquoi attendre le 28 février 2022 pour décider de mettre fin au régime actuel ?

Le désaccord de certains de nos concitoyens à l'égard de la privation des droits fondamentaux dont souffrent les personnes qui n'ont pas de passe sanitaire est par ailleurs perceptible. La sanction par une perte de revenus du non-respect de l'obligation vaccinale imposée à certaines professions est en outre loin d'être anodine.

La question du principe du passe sanitaire mérite que l'on s'y attache, car il conditionne l'accès à certains services à la vaccination. Il présente également un effet pervers, l'obligation de sa présentation en certains endroits entraînant souvent l'abandon des gestes barrières – port du masque, utilisation du gel hydroalcoolique, distanciation sociale, *etc.* – et donc une hausse des contaminations.

Pour ces raisons, et du fait de l'importance de la couverture vaccinale, j'estime que le passe sanitaire en métropole a vécu, et que nous sommes entrés dans une phase où nous devons pouvoir nous en passer.

La proposition du rapporteur à cet égard ne me satisfait pas, car elle revient de nouveau à permettre au Gouvernement de prendre des mesures qui ne sont pas bonnes.

M. Loïc Hervé. – Je rejoins l'analyse du rapporteur concernant l'accès des directeurs d'établissement scolaire aux données sanitaires de leurs élèves.

Pourfendeur du passe sanitaire depuis son instauration, je plaide en faveur de l'arrêt, le plus tôt possible, de cette mesure, d'autant que l'accoutumance à son utilisation pose question. Cet outil de gestion de l'épidémie à l'utilité sanitaire incertaine est entré dans nos vies alors qu'il n'aurait jamais dû ou seulement de façon temporaire et circonstanciée. Nous sommes nombreux au Parlement à dénoncer – avec la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) et le Défenseur des droits – l'installation dans la durée de cet outil de contrôle social fondé sur l'état vaccinal ou sur la présentation d'un test négatif.

Le rapporteur a déclaré que le passe sanitaire avait eu un effet bénéfique sur la vaccination. Le modèle espagnol nous prouve le contraire ! La situation sanitaire est meilleure en Espagne qu'en France, et le taux de vaccination y est plus élevé, alors qu'aucun passe sanitaire n'y a été instauré. Cela doit nous conduire à nous interroger.

Malgré les efforts qui seraient consentis par le Sénat en première lecture et au vu des propos tenus par le ministre hier, il faut s'attendre à un échec probable en CMP sur ces trois sujets : la date de fin de prolongation des mesures, le passe sanitaire, et l'accès des directeurs d'établissement aux données sanitaires de leurs élèves.

Je plaide donc pour ma part en faveur d'une position plus claire et plus ferme du Sénat sur ces questions ; c'est pourquoi j'ai déposé plusieurs amendements de suppression portant sur des articles adoptés à l'Assemblée nationale.

M. Philippe Bonnacarrère. – Le texte a pour but d'« enjamber » l'élection présidentielle et les élections législatives pour aller jusqu'au 31 juillet 2022, donc d'éviter que le Parlement ne se prononce en février avant la suspension de nos travaux en séance publique. L'exécutif et le Parlement s'opposant sur cette question, un accord en CMP semble douteux. Je pense même qu'il n'est pas souhaitable.

Cette question doit, à mon sens, être tranchée par le Conseil constitutionnel qui a indiqué, dans sa décision du 5 août 2021, que les mesures prises devaient être « strictement proportionnées aux risques sanitaires encourus et appropriées aux circonstances de temps et de lieu ».

En définitive, la question se pose de savoir si l'on peut accepter d'instaurer un état d'urgence « de précaution » entre le début de l'année et la fin du mois de juillet 2022. La réponse à cette question dira beaucoup de l'état de nos institutions. J'espère qu'elle sera négative.

M. Jean-Yves Leconte. – Je partage ce qui vient d'être dit concernant la vigilance à avoir pour éviter que ne s'installe un état d'urgence permanent. Cependant, il ne faudrait pas que l'Assemblée nationale et le Conseil constitutionnel établissent seuls la réalité des règles. Le rôle du Sénat est de participer aux compromis, comme il l'a fait lors des précédentes CMP conclusives.

Le contexte sanitaire n'est pas si bon que cela en Europe, où plusieurs pays battent des records de taux de contamination. En ces conditions, il semble hasardeux de bâtir un système fondé sur l'idée d'une sortie de crise imminente.

Par ailleurs, une réponse du Gouvernement est requise concernant la décision d'intégrer ou non la troisième dose dans la mesure du taux de vaccination et dans le passe sanitaire. Cette intégration, si elle se fait, risque d'aboutir à un système assez compliqué.

Enfin, des dispositions devront être envisagées pour l'élection de l'Assemblée des Français de l'étranger (AFE) compte tenu de la situation sanitaire mondiale.

Mme Françoise Gatel. – Le texte qui nous est proposé peut être abordé selon deux axes. Le premier a trait à notre conception de la démocratie et du rôle du Parlement. À ce titre, nous ne pouvons que constater l'audace du Gouvernement qui demande au Parlement de lui laisser, sur tout sujet, la « bride sur le cou » pour un temps fort long.

Le second axe porte sur des questions scientifiques et médicales pour lesquelles je n'ai pas de compétences. Compte tenu de la nature imprévisible du virus, il me semble néanmoins difficile d'affirmer que nous sommes parvenus à la sortie de crise. Aucun scientifique ne garantit l'impossibilité d'une nouvelle hausse brutale des contaminations.

Le Gouvernement suit à cet égard un principe de précaution. Si j'entends la question soulevée par Philippe Bonnecarrère concernant la pertinence de l'établissement d'un état d'urgence en anticipation d'une situation catastrophique, il me semble néanmoins nécessaire de tirer sur ce point les leçons des expériences passées. Un principe de précaution peut s'imposer à cet égard.

Il est en revanche inimaginable, inacceptable, que le Gouvernement demande au Parlement de lui donner toute latitude pour décider jusqu'à la fin du mois de juillet 2022, alors même que l'élection présidentielle est à venir et que nul ne connaît le nom de notre futur ministre de la santé.

Tout en restant ouverte à la discussion sur cette date, je me rangerai à l'avis de nos rapporteurs concernant l'instauration d'une clause de revoyure au 28 février 2022.

Mme Marie Mercier. – N'oublions pas que nous avons dû faire face à une pandémie dont ne savions rien et contre laquelle il n'existait aucun traitement. De nombreuses personnes sont mortes de la covid-19, d'autres souffrent de covid long.

Par ailleurs, si j'ai une tendresse particulière pour mes patients réticents à la vaccination, je suis catastrophée par le positionnement de certains de mes confrères qui se sont engouffrés dans des fragilités et ont mené un travail délétère de manipulation.

Le passe sanitaire a été bien accepté par la population, car il l'a rassurée. Il a permis en outre de limiter les conséquences du confinement, qui a laissé psychologiquement des traces indélébiles chez tous et non seulement chez les personnes âgées. Les associations peinent ainsi à reprendre leurs activités faute de bénévoles. Le passe sanitaire a rendu également possible la réouverture des restaurants.

Mais si le passe sanitaire des personnes vaccinées en janvier et février est toujours valable, il n'est pas certain qu'elles soient encore immunisées contre le virus. Le passe sanitaire doit en outre être conjugué aux gestes barrières. S'il a aidé à combattre la pandémie, il ne saurait en effet constituer un blanc-seing.

Je soutiens ce texte que je trouve raisonnable, tout en me prononçant à titre personnel en faveur du maintien du passe sanitaire sur l'ensemble du territoire national.

M. Guy Benarroche. – Notre groupe a toujours fait état de son hostilité au passe sanitaire. Nous craignons en effet que cet instrument n'ait vocation, par principe, à perdurer et

à être étendu à d'autres situations que la seule situation sanitaire, ce qui représente un réel danger pour une société démocratique.

Le contexte sanitaire ayant évolué, compte tenu notamment du taux de vaccination, il n'est pas certain que cet instrument dangereux soit le plus favorable à la sortie de crise. Il semblerait préférable de réintroduire les gestes barrières. Le passe sanitaire entraînant souvent leur abandon peut en effet accélérer la diffusion de l'épidémie.

Enfin, pour que le critère du taux de vaccination ait un sens, il faudrait prendre en compte également le moment où la vaccination a eu lieu, ainsi que le taux d'immunité – ces deux taux n'étant pas toujours corrélés. Le taux de reproduction épidémique, souvent différent du taux de vaccination, peut constituer également un critère pertinent.

Nous manquons donc d'éléments scientifiques et épidémiologiques sur les éléments sur lesquels il nous est demandé de prendre des mesures. Pour ces raisons, nous plaiderons pour la suppression immédiate du passe sanitaire.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Merci aux deux rapporteurs qui nous proposent avec sagesse des solutions de bon sens. Nous avons tendance à oublier la situation d'il y a dix-huit mois : nous étions enfermés, sans savoir où nous allions... Grâce à toutes ces mesures, nous revivons un peu. Le passe sanitaire est une réussite : il a incité à la vaccination. Il ne pose pas de problèmes aux habitants de l'Île-de-France. Je rencontre très peu de gens qui y sont hostiles, sauf par l'intermédiaire de ma boîte aux lettres électronique...

La prolongation de cet état intermédiaire jusqu'en février permettra de faire le point à ce moment-là sur l'évolution de la situation. La territorialisation proposée par Philippe Bas est bienvenue. Nous manquons néanmoins de visibilité sur la question de la troisième dose de vaccin.

M. Alain Richard. – Mes collègues et moi sommes favorables au texte du Gouvernement tel qu'adopté par l'Assemblée nationale. Toute mesure de santé publique comprend des contraintes. Le Conseil constitutionnel l'a rappelé : il faut simplement qu'elles soient équilibrées. Nous considérons que c'est le cas. Il y a trop d'incertitudes pour que l'on puisse se passer du passe sanitaire, la vaccination n'étant pas intégrale. Il y a certes un débat sur la date... Sur ce point, nous suivrons le Gouvernement qui doit avoir la capacité d'agir de façon proportionnée, car, quelle que soit la date, il limitera les contraintes à l'essentiel.

M. Marc-Philippe Daubresse. – J'irai dans le sens de Françoise Gatel, qui me semble bien plus centriste que Loïc Hervé – mais, comme dirait Pascal, si le centre est partout, la circonférence est nulle part... (*Sourires*)

Nous sommes dans une incertitude totale. En Russie, l'épidémie flambe. Nous ne pouvons pas nous fonder sur un comité scientifique qui édicterait une vérité intangible.

Comment ce texte interférera-t-il avec la campagne présidentielle ? Pouvons-nous donner la possibilité de prendre de telles mesures à un gouvernement dont nous ne savons rien pendant la période si difficile qui sépare l'élection présidentielle des élections législatives ? Non : nous devons donc refuser une prolongation jusqu'en juillet.

La commission des lois est là pour rappeler des principes d'ordre constitutionnel, tels que la place du Parlement et celle du Gouvernement dans une situation aussi complexe. La seule issue possible, c'est la clause de revoyure en février, pas forcément le 28 – ce peut-

être plus tôt. Mais nous ne pouvons pas – malgré tout mon respect pour le sénateur Bonnacarrère – nous fonder sur l'idée que la commission mixte paritaire (CMP) ne sera pas conclusive et qu'il reviendra donc au Conseil Constitutionnel de statuer ! C'est une négation du rôle du Parlement. Pour une position cohérente, suivons le rapporteur.

Mme Catherine Di Folco. – Merci au rapporteur pour ses explications très compréhensibles. J'ai cependant trois questions.

Pourquoi le ministre a-t-il dit hier à plusieurs reprises que ce n'était pas la première fois qu'il demandait un temps aussi long ? Si nous nous voyons pour la onzième fois, c'est bien que, à chaque fois, nous n'avons statué que sur un temps très court.

L'administration d'une troisième dose de vaccin conditionnera-t-elle la validité du passe sanitaire ? Il semblerait que non, pour l'instant, mais demain ?

Les salariés soumis à obligation vaccinale et refusant le vaccin voient leur contrat suspendu jusqu'au 15 novembre. Cette suspension sera-t-elle prolongée ?

Mme Éliane Assassi. – Merci au rapporteur de s'être frotté à un exercice difficile sur ce onzième texte portant sur les contraintes sanitaires. J'ai reçu comme vous des centaines de messages me demandant de rejeter le passe sanitaire. Aujourd'hui, comme hier, nous ne sommes pas favorables au passe sanitaire. Nous avons voté contre, cet été ; nous voterons contre cet automne.

Est-ce la vaccination ou le passe sanitaire qui fait reculer l'épidémie ? Je penche pour la première solution. Je suis donc favorable à une troisième dose, à condition que les zones d'ombre signalées par Mme Di Folco soient éclaircies. Nous attendons à cet égard un exercice de pédagogie du Gouvernement. Ce texte est éminemment politique. Marc-Philippe Daubresse a raison, en cette période troublée, c'est un pari fou de proroger les contraintes jusqu'en juillet ! Nous ne savons pas ce qui sortira des urnes ; des mesures pourraient être prises par un gouvernement qui mettrait à mal nos libertés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Merci pour chacune des vos interventions. Je remarque un quasi-consensus sur deux sujets sur trois.

Sur le respect de la démocratie, d'abord. Lorsque le Sénat a voté la mise en place du passe sanitaire, il n'a pas dit qu'il faudrait l'abandonner le 15 novembre, mais qu'il fallait que le Parlement se prononce s'il était nécessaire de le prolonger au-delà de cette date. Pour nous, il est important que, à chaque étape, nous puissions moduler les instruments de lutte contre la covid-19 par la loi.

Madame Di Folco, le ministre a dit la vérité, hier, mais il ne parle pas de la même chose que nous. La loi du 23 mars 2020 a créé un régime d'état d'urgence sanitaire activable à tout moment jusqu'au 31 mars 2021, régime que nous avons accepté de prolonger jusqu'au 31 décembre. Mais quand le Gouvernement activait les mesures autorisées par ce régime, il ne pouvait le faire que pour un mois : au-delà, il lui fallait un vote du Parlement.

Lorsque la loi a fixé elle-même les contraintes, ces dernières n'ont duré que trois à quatre mois, jamais plus ! Plus les contraintes sont fortes sur nos concitoyens, plus le contrôle parlementaire doit être fréquent.

Chacun est dans son rôle : nous sommes la représentation nationale, nous représentons tous nos concitoyens, alors que le Gouvernement ne représente qu'une majorité.

Philippe Bonnacarrère indique que la session se terminera le 28 février prochain ; non : elle se terminera le 30 juin. Il suffit que la Conférence des présidents décide de l'inscription d'un texte pour que nous l'examinions. Nous suspendons nos travaux de notre plein gré. Puisque le Gouvernement nous annonce qu'il préférerait ne pas légiférer après le 28 février, nous nous montrons conciliants...

Autre sujet de consensus : l'école. Je n'ai pas besoin d'y revenir.

Troisième sujet, moins consensuel : le passe sanitaire. Certains d'entre vous disent : nous n'en voulions pas en juillet dernier, nous n'en voulons pas davantage aujourd'hui, ce qui est cohérent.

Mme Éliane Assassi. – Merci !

M. Philippe Bas, rapporteur. – D'autres considèrent que le passe sanitaire a accéléré la vaccination ; même si le ministre nous dit qu'il ne peut pas le prouver, il freine les contaminations.

Certains disent qu'une masse de Français est prête à se soulever contre le passe sanitaire... C'est faux.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Mais oui !

M. Philippe Bas, rapporteur. – Ce qui est vrai, c'est que certains de nos concitoyens s'opposent au passe sanitaire et à la vaccination, et qu'ils sont bruyants. Mais il y a aussi une majorité silencieuse qui est satisfaite de pouvoir fréquenter les bars et les restaurants, et qui est tranquillisée par l'assurance de ne pas se faire contaminer lors de ces sorties.

Nous travaillons sous le regard de nos concitoyens, qui attendent de nous une attitude responsable, qui implique qu'on ne baisse pas la garde au-delà du raisonnable. Je crois que le Gouvernement sera amené à lever l'obligation de passe sanitaire dans des lieux de plus en plus nombreux. Eh bien, posons-en le principe nous-mêmes.

Marie Mercier rappelle à juste titre l'importance des gestes barrières. Nous devons continuer à les respecter.

Nous sommes loin d'atteindre l'immunité collective dans de nombreux départements. Il y a moins de 68 % de vaccinés dans l'Ain, la Haute-Corse, les Alpes de Haute-Provence, la Seine-et-Marne, l'Oise, l'Essonne, les Yvelines... Ce ne sont pas de petits départements ! Il y en a 55 % à La Réunion, 30 % en Guadeloupe ou en Martinique, 23 % en Guyane, où le couvre-feu s'applique encore. Ne privons pas le Gouvernement d'une palette suffisamment large de moyens d'action.

C'est nous, protecteurs des libertés, qui devons décider, en février, s'il faut continuer ou non.

S'agissant de la troisième dose, le ministre a indiqué qu'il avait saisi les instances scientifiques.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Nous ne le savions pas.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Si la décision est prise de généraliser la troisième dose, alors l'expression « vaccination complète » signifiera l'injection de trois doses.

Je n'anticipe jamais le résultat d'une CMP : ce serait nous priver de l'affirmation de notre conviction. Votons la loi telle que nous voudrions qu'elle soit ; ensuite, nous pourrions discuter.

M. François-Noël Buffet, président. – Excellente conclusion !

Mme Catherine Di Folco. – Et concernant les salariés dont le contrat est suspendu ?

M. François-Noël Buffet, président. – La suspension est maintenue si le passe sanitaire s'impose ; sinon, elle prend fin.

M. Philippe Bas, rapporteur. – 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 du projet de loi.

Ce périmètre comprend les prérogatives accordées aux autorités de l'État pour lutter contre la crise sanitaire et à la durée de celles-ci, les traitements de données mis en œuvre pour lutter contre l'épidémie de covid-19, les modifications à apporter à diverses dispositions de nature législative prises pour faire face à la crise sanitaire, en particulier en matière d'activité partielle et d'indemnisation des salariés, sans compter d'autres dispositions techniques. S'agissant des articles examinés par la commission des affaires sociales, il s'étend aux modalités de contrôle du respect de l'obligation vaccinale contre l'épidémie de covid-19, au champ des personnes soumises à cette obligation vaccinale et aux sanctions en cas de non-respect de cette obligation vaccinale.

M. Alain Richard. – L'ensemble des limitations d'activités sont donc comprises dans le champ. Nous pouvons revenir sur les conditions d'accès aux assemblées locales, par exemple ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Ou aux centres commerciaux ?

M. Alain Richard. – Nous reprenons tout le champ de la loi du 23 mars 2020 ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Oui.

M. Jean-Yves Leconte. – Et les modifications au droit électoral ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Elles entrent dans le champ si elles sont en lien avec la covid-19, comme c'est le cas concernant les prochaines élections des représentants des Français de l'étranger.

EXAMEN DES ARTICLES

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons en priorité les amendements dont l'examen a été délégué à la commission des affaires sociales.

Avant l'article 3 (délégué)

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-32 exclut le personnel des crèches du champ de l'obligation vaccinale. Il en est déjà exempté, sauf dans les établissements de santé, où il suit la règle qui s'applique à ces derniers. Avis défavorable.

L'amendement COM-32 rectifié n'est pas adopté.

Article 3 (délégué)

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-53 est rédactionnel.

L'amendement COM-53 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-54 encadre les modalités de contrôle et de justification du respect de l'obligation vaccinale et du recours éventuel à la base SI-Vaccin.

L'amendement COM-54 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-55 est rédactionnel.

L'amendement COM-55 est adopté.

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-56 rétablit des dispositions relatives aux sanctions pour faux et usage de faux certificats.

L'amendement COM-56 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 3 (délégué)

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – Avis défavorable, par cohérence, à l'amendement COM-33 rectifié, qui reporte l'entrée en vigueur des sanctions pour le personnel des crèches.

L'amendement COM-33 rectifié n'est pas adopté.

Article 5 ter (nouveau) (délégué)

Mme Pascale Gruny, rapporteur pour avis. – Concernant l'indemnité complémentaire versée par l'employeur, mon amendement COM-59 fixe le terme des mesures dérogatoires au 28 février 2022 et supprime une habilitation.

S'il était adopté, l'amendement COM-7 rectifié deviendrait sans objet.

L'amendement COM-59 est adopté ; l'amendement COM-7 rectifié devient sans objet.

L'article 5 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous passons à l'examen des autres amendements.

Avant l'article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-34 redéfinit les prérogatives accordées au Gouvernement pour lutter contre la crise sanitaire jusqu'au 28 février 2022. Le passe sanitaire sera possible dans les départements où le taux de vaccination est inférieur à 75 %. Il faudra, pour ce faire, que le Gouvernement justifie que le taux de contamination est élevé.

M. Alain Richard. – Au taux de 75 % appliqué à l'ensemble de la population générale, je préférerais un taux de 90 % de la population âgée de plus de douze ans. Selon la structure démographique, cela peut faire de grandes différences.

L'amendement COM-34 est adopté et devient article additionnel.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-35 donne la possibilité au Gouvernement d'activer, par décret motivé, des prérogatives renforcées telles que le confinement, le couvre-feu, ou même l'extension du passe sanitaire aux espaces où le masque peut être porté, comme les salles de spectacle. Une prolongation de ces mesures au-delà d'un mois devra cependant passer par la loi.

L'amendement COM-35 est adopté et devient article additionnel.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-36 autorise, comme le demande le Gouvernement, la prolongation du certificat vert européen jusqu'au 31 juillet 2022 – sachant que l'Union européenne devra le prolonger le cas échéant après le 30 juin.

L'amendement COM-36 est adopté et devient article additionnel.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-37 porte sur le régime de sanction en cas de non-respect des obligations définies pour lutter contre la crise sanitaire.

M. Loïc Hervé. – La fraude au passe sanitaire est punie par la loi, mais aussi le fait de le demander à tort ; or cela arrive plus souvent qu'on ne le pense. Les tribunaux doivent aussi condamner ce comportement.

M. Philippe Bas, rapporteur. – C'est ce que prévoit la loi.

L'amendement COM-37 est adopté et devient article additionnel.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-38 reprend le régime antérieur.

L'amendement COM-38 est adopté et devient article additionnel.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Il en est de même pour l'amendement COM-39.

L'amendement COM-39 est adopté et devient article additionnel.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-40 précise l'application en Polynésie française, en Nouvelle-Calédonie et à Wallis-et-Futuna.

L'amendement COM-40 est adopté et devient article additionnel.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-41 rectifié prévoit l'application du régime renforcé en Guyane, mais également en Martinique, demande du Gouvernement à laquelle je souscris.

M. André Reichardt. – Quelle est la position du rapporteur sur la suspension du contrat des salariés soumis à l'obligation vaccinale qui la refusent ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Concernant les soignants, la commission des affaires sociales n'a proposé aucun changement par rapport à la loi du 5 août.

L'amendement COM-41 rectifié est adopté et devient article additionnel.

Article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements identiques COM-9, COM-12 rectifié, COM-19 et COM-24 rectifié suppriment l'article 1^{er}. On ne peut pas être d'accord !

Les amendements COM-9, COM-12 rectifié, COM-19 et COM-24 rectifié ne sont pas adoptés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Mon amendement de coordination COM-42 avance la date de caducité du régime de l'état d'urgence sanitaire du 31 décembre 2021 au 15 novembre 2021. Il est incompatible avec les amendements COM-30 et COM-2 rectifié.

L'amendement COM-42 est adopté ; les amendements COM-30 et COM-2 rectifié deviennent sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-29.

L'amendement COM-29 n'est pas adopté.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements identiques COM-13 rectifié, COM-20 et COM-25 rectifié suppriment l'article 2, que je vous propose plutôt de réécrire. Avis défavorable.

Les amendements COM-13 rectifié, COM-20 et COM-25 rectifié ne sont pas adoptés.

L'amendement de coordination COM-43 est adopté ; les amendements COM-3 rectifié, COM-10, COM-31 et COM-52 deviennent sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements COM-14 rectifié, COM-15 rectifié et COM-28 deviennent également sans objet.

Les amendements COM-14 rectifié, COM-15 rectifié et COM-28 deviennent sans objet.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Avant l'article 2 bis (nouveau)

M. Jean-Yves Leconte. – L'amendement COM-1 permet de s'assurer que les règles d'attribution du passe sanitaire lorsqu'il est fondé sur une vaccination sont validées par la Haute Autorité de santé (HAS). Ce sera encore plus important si la troisième dose est obligatoire. Je pense aux personnes vaccinées à l'étranger avec des vaccins non reconnus.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je ne vois pas ce qui gêne le rapporteur dans l'idée de prévoir un décret sur ce point. Il peut arriver que des personnes aient été vaccinées avec un produit aujourd'hui non reconnu, mais qui le sera dans un mois.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Cet amendement oblige le Gouvernement à créer par décret après avis de la HAS un « dispositif » dont la finalité est de leur attribuer un passe sanitaire même si leur vaccin n'est pas reconnu. La rédaction en est trop vague, et l'obligation faite au Gouvernement de prendre un décret à l'aveugle me gêne. Mais je pense que M. Leconte présentera une rédaction améliorée en séance...

M. Jean-Yves Leconte. – Aujourd'hui, si l'on en croit les infographies du Gouvernement, des vaccins non reconnus sont pris en compte, mais sans validation de la HAS.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

Article 2 bis (nouveau)

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-16 rectifié qui supprime la remise d'une évaluation mensuelle de l'impact économique de l'application du passe sanitaire.

L'amendement COM-16 rectifié n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Mon amendement COM-44 prolonge l'obligation de remettre un rapport hebdomadaire. Les amendements COM-4 rectifié et COM-26 rectifié sont incompatibles avec lui.

L'amendement COM-44 est adopté ; les amendements COM-4 rectifié et COM-26 rectifié deviennent sans objet.

L'article 2 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-21 supprime l'article 4 : avis défavorable.

L'amendement COM-21 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Mon amendement COM-45 prolonge les systèmes d'information jusqu'au 15 avril 2022 afin de permettre aux autorités d'assurer la veille épidémiologique.

L'amendement COM-45 est adopté ; l'amendement COM-5 rectifié devient sans objet.

L'article 4 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4 bis (nouveau)

M. Philippe Bas, rapporteur. – Mon amendement COM-46 supprime un article complexe et manifestement réglementaire.

Avis défavorable à l'amendement COM-61 rectifié.

L'amendement COM-46 est adopté, l'amendement COM-61 rectifié devient sans objet.

L'article 4 bis est supprimé.

Article 4 ter (nouveau)

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je propose le retrait des amendements identiques COM-11 rectifié, COM-18, COM-22 et COM-27 rectifié, au profit des amendements identiques COM-47 et COM-57.

Les amendements COM-11 rectifié, COM-18 et COM-22 ne sont pas adoptés. L'amendement COM-27 rectifié est retiré.

Les amendements COM-47 et COM-57 sont adoptés.

L'article 4 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Après l'article 4 ter (nouveau)

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-17 rectifié.

L'amendement COM-17 rectifié n'est pas adopté.

Article 5

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-6 rectifié. Avis favorable à l'amendement COM-58.

L'amendement COM-6 rectifié n'est pas adopté.

Les amendements COM-58, COM-48 et COM-49 sont adoptés.

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5 bis (nouveau)

L'amendement COM-50 est adopté.

L'article 5 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-23.

L'amendement COM-23 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement COM-60.

L'amendement COM-60 est adopté ; l'amendement COM-8 rectifié devient sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Mon amendement COM-51 évite une habilitation à légiférer par ordonnance grâce à une inscription « en dur » dans la loi.

L'amendement COM-51 est adopté ; l'amendement COM-8 rectifié devient sans objet.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

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 additionnel avant l'article 1^{er}			
M. BAS, rapporteur	34	Redéfinition des prérogatives accordées au Gouvernement pour lutter contre la crise sanitaire, jusqu'au 28 février 2021 - Passe sanitaire possible uniquement dans les départements où le taux de vaccination est inférieur à 75 %	Adopté
M. BAS, rapporteur	35	Possibilité pour le Gouvernement d'activer, par décret motivé, des prérogatives renforcées - Prorogation de ces prérogatives au-delà d'un mois que par la loi	Adopté
M. BAS, rapporteur	36	Possibilité d'instituer un passeport sanitaire jusqu'au 31 juillet 2022	Adopté
M. BAS, rapporteur	37	Régime de sanction en cas de non-respect des obligations définies pour lutter contre la crise sanitaire	Adopté
M. BAS, rapporteur	38	Garanties nécessaires au respect du droit des données personnelles dans le cadre de la mise en œuvre éventuelle d'un passe sanitaire ou du passeport sanitaire	Adopté
M. BAS, rapporteur	39	Garanties applicables aux mesures prises pour lutter contre la crise sanitaire	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BAS, rapporteur	40	Application en Polynésie-française, en Nouvelle Calédonie et à Wallis et Futuna des prérogatives de lutte contre la crise sanitaire	Adopté
M. BAS, rapporteur	41 rect.	Application du régime renforcé en Guyane et en Martinique, jusqu'au 31 décembre 2021	Adopté
Article 1^{er}			
M. BENARROCHE	9	Suppression de l'article	Rejeté
Mme MULLER-BRONN	12 rect.	Suppression de l'article	Rejeté
Mme ASSASSI	19	Suppression de l'article	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	24 rect.	Suppression de l'article	Rejeté
M. BAS, rapporteur	42	Report de la date de caducité du régime de l'état d'urgence sanitaire du 31 décembre 2021 au 15 novembre 2021	Adopté
Mme ASSASSI	30	Report de la date de caducité du régime de l'état d'urgence sanitaire du 31 décembre 2021 au 31 mars 2022	Satisfait ou sans objet
M. REQUIER	2 rect.	Report de la date de caducité du régime de l'état d'urgence sanitaire du 31 décembre 2021 au 15 février 2022	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	29	Réunion mensuelle du Parlement pour examiner la nécessité de reconduite des prérogatives accordées au Premier ministre	Rejeté
Article 2			
Mme MULLER-BRONN	13 rect.	Suppression de l'article	Rejeté
Mme ASSASSI	20	Suppression de l'article	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	25 rect.	Suppression de l'article	Rejeté
M. BAS, rapporteur	43	Coordinations dans la loi du 31 mai 2021 relative à la gestion de la sortie de crise sanitaire	Adopté
M. REQUIER	3 rect.	Date de fin des prérogatives accordées au Premier ministre au 15 février 2022	Satisfait ou sans objet
M. BENARROCHE	10	Suppression de la prolongation du régime de gestion de la crise sanitaire et du passe sanitaire au-delà du 15 novembre 2021	Satisfait ou sans objet
Mme ASSASSI	31	Suppression du passe sanitaire	Satisfait ou sans objet
Mme MULLER-BRONN	52	Conditions pour imposer le passe sanitaire - application territorialisée	Satisfait ou sans objet
Mme MULLER-BRONN	14 rect.	Avancée de la date prévue de remise du rapport au Parlement du 15 février 2022 au 31 janvier 2022	Satisfait ou sans objet
Mme MULLER-BRONN	15 rect.	Débat suivi d'un vote après la remise du rapport du Gouvernement au Parlement	Satisfait ou sans objet

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Le Gouvernement	28	Prolongation de l'application de l'état d'urgence sanitaire sur le territoire de la Martinique jusqu'au 31 décembre 2021	Satisfait ou sans objet
Article additionnel avant l'article 2 bis (nouveau)			
M. LECONTE	1	Facilitation de l'obtention d'un passe sanitaire pour les personnes vaccinées à l'étranger avec des vaccins non reconnus par l'Organisation mondiale de la santé	Rejeté
Article 2 bis (nouveau)			
Mme MULLER-BRONN	16 rect.	Suppression de la remise de l'évaluation mensuelle de l'impact économique de l'application du passe sanitaire	Rejeté
M. BAS, rapporteur	44	Modification de la date jusqu'à laquelle le Gouvernement remet au Parlement une évaluation de l'impact économique du passe sanitaire et rétablissement d'une fréquence hebdomadaire pour cette évaluation	Adopté
M. REQUIER	4 rect.	Modification du terme jusqu'au quel le rapport sur l'impact économique et sanitaire du passe sanitaire doit être rendu	Satisfait ou sans objet
M. HERVÉ	26 rect.	Rétablissement de la fréquence hebdomadaire pour la remise de l'évaluation de l'impact économique de l'application du passe sanitaire.	Satisfait ou sans objet
Article additionnel avant l'article 3			
Mme JOSEPH	32 rect.	Exclusion des personnels de crèche du champ de l'obligation vaccinale	Rejeté
Article 3			
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	53	Clarification rédactionnelle relative à la charge du contrôle	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	54	Encadrement des modalités de contrôle et de justification du respect de l'obligation vaccinale et du recours éventuel à la base SI-Vaccin	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	55	Clarification rédactionnelle relative au champ des personnes relevant du contrôle de leur employeur	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	56	Rétablissement des dispositions relatives aux sanctions pour faux et usage de faux certificats	Adopté
Article additionnel après l'article 3			
Mme JOSEPH	33 rect.	Report de l'entrée en vigueur des sanctions en cas de non-respect de l'obligation vaccinale pour les personnels de crèche	Rejeté
Article 4			
Mme ASSASSI	21	Suppression de l'article	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BAS, rapporteur	45	Prolongation des systèmes d'information jusqu'au 15 avril 2022	Adopté
M. REQUIER	5 rect.	Prolongation des systèmes d'information jusqu'au 15 février 2022	Satisfait ou sans objet
Article 4 bis			
M. BAS, rapporteur	46	Amendement de suppression	Adopté
Article additionnel après l'article 4 bis (nouveau)			
Mme PROCACCIA	61 rect.	Création d'un traitements de données à caractère personnel, y compris des données concernant la santé, au profit des entreprises de transport pour suivre les passagers ayant fait l'objet d'un examen de dépistage virologique ou de tout examen médical concluant à une contamination.	Rejeté
Article 4 ter (nouveau)			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BENARROCHE	11 rect.	Amendement de suppression	Rejeté
M. VIAL	18	Amendement de suppression	Rejeté
Mme ASSASSI	22	Amendement de suppression	Rejeté
M HERVÉ	27 rect.	Amendement de suppression	Retiré
M. BAS, rapporteur	47	Prolongation jusqu'au 28 février 2022 de la communication par les organismes d'assurance maladie des indicateurs en matière de contamination et de vaccination aux directeurs des établissements d'enseignement scolaire	Adopté
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	57	Prolongation jusqu'au 28 février 2022 de la communication par les organismes d'assurance maladie des indicateurs en matière de contamination et de vaccination aux directeurs des établissements d'enseignement scolaire	Adopté
Article additionnel après l'article 4 ter (nouveau)			
Mme MULLER-BRONN	17 rect.	Suppression des versements des données de SI-DEP et Constack Covid dans le système national des données de santé (SNDS)	Rejeté
Article 5			
M. REQUIER	6 rect.	Diminution de la durée de prorogation des mesures d'accompagnement prévues par l'article 5	Rejeté
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	58	Abaissement de la durée de prorogation des mesures exceptionnelles relatives à l'activité partielle au 28 février 2022 et prise en compte de l'entrée en vigueur de dispositions de droit commun relatives à la prévention en santé au travail	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. BAS, rapporteur	48	Alignement de la durée de prorogation du dispositif de soutien aux auteurs et artistes sur la durée retenue pour l'octroi des prérogatives exceptionnelles au Gouvernement prévues à l'article 1 ^{er}	Adopté
M. BAS, rapporteur	49	Instauration d'un double régime jusqu'au 28 février 2022 permettant aux collectivités territoriales d'adapter le fonctionnement de leurs organes délibérants en fonction de la situation sanitaire	Adopté
Article 5 bis (nouveau)			
M. BAS, rapporteur	50	Encadrement de la prorogation des mesures exceptionnelles d'aménagement des modalités de formation et de délivrance des diplômes dans l'enseignement supérieur (date et territoires)	Adopté
Article 5 ter (nouveau)			
Mme GRUNY, rapporteur pour avis	59	Fixation du terme des mesures dérogatoires au 28 février 2022 et suppression d'une habilitation	Adopté
M. REQUIER	7 rect.	Fixation au 15 février 2022 du terme des mesures concernant l'indemnité complémentaire	Satisfait ou sans objet
Article 6			
Mme ASSASSI	23	Suppression de l'article	Rejeté
Mme GRUNY rapporteur pour avis	60	Suppression de l'habilitation demandée par le Gouvernement pour prendre des ordonnances permettant d'adapter le régime de l'activité partielle de longue durée	Adopté
M. REQUIER	8 rect.	Abaissement de la durée de l'habilitation prévue en matière de régime de l'activité partielle de longue durée au 15 février 2022	Satisfait ou sans objet
M. BAS, rapporteur	51	Procédure applicable aux assemblées générales de copropriétaires en cas d'activation des prérogatives renforcées du nouveau régime de vigilance sanitaire	Adopté

Sécurité à Mayotte - Examen du rapport d'information

M. François-Noël Buffet, président. – Le 30 juin dernier, notre commission a lancé une mission d'information sur la situation sécuritaire à Mayotte. Nous avons pu constater à quel point la situation est complexe en nous rendant sur place du 7 au 9 septembre dernier. Nous avons également mesuré le vif sentiment de lassitude et d'abandon régulièrement exprimé par nos concitoyens mahorais. Cette mission était en conséquence envisagée de longue date et le sujet n'était pas étranger à notre commission : notre collègue Thani Mohamed Soilihi s'en fait régulièrement l'écho en notre sein. M'étant rendu sur place en 2006, dans le cadre de la commission d'enquête sur l'immigration irrégulière, j'avais pu relever la particularité du contexte migratoire mahorais.

Ce second voyage m'a donné à voir une réalité bien différente... Si les pouvoirs publics m'ont paru avoir pris à bras-le-corps une situation migratoire qu'ils avaient trop longtemps délaissée, notre délégation n'a pu que constater la nette dégradation du contexte

sécuritaire mahorais : l'incendie de la mairie de Koungou le 27 septembre dernier n'est que le dernier exemple en date d'un phénomène dénoncé avec une remarquable constance par les Mahorais. L'ensemble des interlocuteurs rencontrés ont ainsi déploré l'existence sur place d'une délinquance juvénile, particulièrement brutale et source de difficultés majeures pour le territoire : obérant son développement économique, diminuant son attractivité pour les fonctionnaires venus de l'hexagone, incitant les Mahorais en quête d'un cadre de vie plus serein à quitter un territoire auquel ils sont pourtant attachés, une telle délinquance est proprement inacceptable.

Les causes en sont pourtant connues : l'ancien préfet de Mayotte, Jean-François Colombet, a ainsi cité pêle-mêle les rivalités entre villages, le « lâcher-prise des parents » face à l'éducation de leurs enfants, la pauvreté du territoire, sa situation migratoire spécifique, son profil démographique, la perte d'influence de l'autorité traditionnelle des cadis, ainsi que la spécificité des structures familiales mahoraises...

Notre délégation s'est donc attachée à examiner l'impact de chacun de ces phénomènes sur une situation sécuritaire dont elle a tâché d'objectiver le caractère extrêmement préoccupant. Il nous a paru particulièrement pertinent d'approfondir l'étude du lien de causalité entre le niveau élevé de délinquance et la situation migratoire exceptionnelle dans laquelle se trouve Mayotte. À la lumière des travaux menés, tant à Mayotte qu'à Paris, il nous a semblé primordial que soit apportée une réponse appropriée et adaptée à une situation dont les causes comme les conséquences sont propres à la situation mahoraise. Elle implique, dans un premier temps, une riposte énergique immédiate à l'urgence sécuritaire dans le court terme. Néanmoins, la situation sécuritaire mahoraise résulte de tendances de fond et de causes structurelles, dont les pouvoirs publics doivent se saisir pour garantir de façon pérenne la sécurité des Mahorais.

M. Stéphane Le Rudulier, rapporteur. – La situation sécuritaire à Mayotte est extrêmement préoccupante. Au-delà des difficultés habituelles à mesurer la délinquance, Mayotte se caractérise par une sous-déclaration chronique des faits de délinquance. Due pour une large part à la méfiance envers les forces de l'ordre et au défaut d'une culture du droit et d'un réflexe judiciaire dans la gestion des conflits, cette sous-évaluation conduit l'ensemble des interlocuteurs rencontrés à estimer que les chiffres de la délinquance reflètent très mal le degré de violence que connaît la société mahoraise. Cela est d'autant plus inquiétant que ces chiffres demeurent pourtant très élevés. Mayotte connaît ainsi, par comparaison à l'hexagone et aux autres territoires ultramarins, une prévalence pour au moins trois catégories de faits de délinquance : les homicides, les coups et blessures volontaires hors du cadre familial et les vols commis avec violence.

Plus inquiétant, ce bilan quantitatif montre une augmentation très nette du niveau de violence à Mayotte depuis 2008 : le nombre de vols violents a crû de 263,8 % entre 2008 et 2019, une augmentation sans commune mesure avec celle de la population sur la même période.

Cette délinquance se caractérise au surplus par des traits distinctifs particuliers. Elle est juvénile – les faits sont le plus souvent commis par des mineurs – ; elle est aussi brutale : bien que commis au moyen d'armes par destination généralement rudimentaires, les faits commis peuvent être particulièrement violents ; enfin, ses motifs sont incertains, voire gratuits : s'il existe une délinquance de subsistance – qui s'explique aisément au regard du contexte socio-économique mahorais –, nous avons été particulièrement alertés par nos

interlocuteurs sur une délinquance de bandes, faite d'affrontements sans autre motivation apparente que celle de conjurer l'ennui et le désœuvrement...

La nécessité de la réponse au défi sécuritaire est urgente. Elle passe selon nous par trois séries d'actions : prévenir, empêcher et mieux traiter les faits de délinquance.

Prévenir, en premier lieu : la lutte contre la délinquance ne doit pas être laissée aux seuls citoyens, dans le cadre de groupes d'autodéfense dont le développement doit être maîtrisé. Les pouvoirs publics ont pris des initiatives en la matière, que nous avons pu étudier sur le terrain : il convient de les encourager.

Empêcher, en deuxième lieu. En la matière, il n'est pas de solution miraculeuse : nous devons octroyer aux forces de l'ordre les moyens de leurs missions, dont l'exercice est particulièrement difficile sur le territoire mahorais. Sur le plan organisationnel, la police nationale semble avoir procédé à un « *aggiornamento* » bienvenu en unifiant l'ensemble de ses directions sous une seule direction territoriale. Dans la continuité de cette évolution, une étude d'éventuelles améliorations organisationnelles s'agissant de la gendarmerie pourrait être conduite. Sur le plan des moyens attribués aux forces de l'ordre, leur renforcement, déjà engagé, doit être poursuivi. Si un état des lieux des moyens faisant défaut aux forces de l'ordre doit être conduit, les difficultés ne semblent pas les mêmes s'agissant de la police et de la gendarmerie nationales. S'agissant de la police nationale, son directeur territorial a exprimé le besoin de fourrières, ou encore la création d'un commissariat à Koungou, mais la première difficulté semble davantage être celle des moyens humains. Il est primordial d'améliorer l'attractivité des affectations à Mayotte pour les fonctionnaires de police, tout en prenant en considération les spécificités de la situation mahoraise. S'agissant de la gendarmerie, l'opportunité de la création d'un peloton de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG) au sud de Grande Terre pourrait être étudiée.

Enfin, troisième volet de cette stratégie, mieux traiter les faits de délinquance : je veux parler ici du nécessaire renforcement de l'action de l'autorité judiciaire. Ne nous trompons pas de débat : la réponse pénale est à Mayotte, autant qu'il lui est possible de l'être, à la hauteur. La mobilisation exceptionnelle de l'ensemble des acteurs judiciaires rencontrés permet une réponse pénale énergique. Il n'en demeure pas moins que les moyens humains et matériels de la justice à Mayotte sont faméliques. En amont du prononcé de la peine, la création d'un troisième cabinet de juge des enfants, celle d'un quatrième cabinet de juge d'instruction et plus généralement le renforcement des moyens du parquet sont ainsi un préalable indispensable au maintien de la qualité de la réponse pénale. Plus largement, la création d'une cour d'appel de plein exercice, appelée de leurs vœux de longue date par l'ensemble des élus mahorais, est un impératif. En aval du prononcé de la peine, deux évolutions nous semblent essentielles : d'une part, afin de lutter contre la surpopulation carcérale, qui pourrait à terme inhiber la sévérité de la réponse pénale, il est nécessaire de créer un centre de détention au sud de Grande Terre et transformer l'actuel centre pénitentiaire de Majicavo en maison d'arrêt ; d'autre part, afin de rendre pérenne ce désengorgement de l'institution carcérale à Mayotte, il est nécessaire d'ouvrir les possibilités d'aménagement de peines, aujourd'hui très réduites, en créant un centre de semi-liberté ainsi qu'un centre éducatif fermé.

M. François-Noël Buffet, président. – La prison et le centre de rétention administratif (CRA) sont récents – le centre pénitentiaire ayant été rénové en 2014 et le CRA créé en 2015 – et bien entretenus. Mais ils ne permettent pas de répondre complètement aux enjeux d'aujourd'hui. Les magistrats sont motivés et soumis à une très forte pression.

M. Thani Mohamed Soilihi, rapporteur. – Vous avez rappelé l’incendie criminel de la mairie de Koungou. Mais depuis, d’autres symboles de la République ont été attaqués. Et le 22 octobre dernier, un enseignant a été tué par arme blanche ! Il ne s’agit pas seulement de faits divers. Un véritable sentiment d’impunité se développe. C’est un phénomène nouveau depuis une dizaine d’années : d’une île paisible, Mayotte est devenue l’une des zones les plus criminogènes de France.

Notre mission s’est attachée à étudier le lien entre insécurité et immigration irrégulière. Les Mahorais établissent ce lien de longue date et les rapports produits sur Mayotte jusqu’à présent, notamment les rapports parlementaires, ne s’attachaient pas nécessairement à la démonstration de ce lien. Nos échanges avec les interlocuteurs rencontrés sur place nous ont permis d’appuyer et de crédibiliser cette hypothèse. En premier lieu, les étrangers en situation irrégulière, qui représentent environ la moitié des étrangers présents à Mayotte, sont plus souvent concernés par les facteurs de développement de la délinquance. Leur statut administratif irrégulier peut ainsi les contraindre à l’exercice d’une activité dans l’économie informelle, particulièrement développée à Mayotte, ce risque étant d’autant plus accentué par la durée de leur séjour. De façon analogue, ils tendent plus souvent à vivre en habitat précaire, comme l’a démontré l’Insee. En un mot, les conditions de vie des étrangers en situation irrégulière à Mayotte constituent un terrain propice au développement d’une délinquance de subsistance.

En second lieu, et ce me semble être un des principaux enseignements de la mission, la présence d’une part importante d’étrangers en situation irrégulière, en particulier mineurs, contribue plus généralement, selon les acteurs des forces de sécurité et judiciaires rencontrés, au développement d’affrontements entre bandes rivales, pour deux raisons au moins : tout d’abord, le défaut de perspectives des étrangers mineurs en situation irrégulière, qui engendre un désœuvrement dont nos interlocuteurs sur place ont estimé qu’il nourrissait cette violence, souvent gratuite ; ensuite, cette présence élevée d’étrangers en situation irrégulière ne fait qu’attiser le différend persistant entre ces populations et les Mahorais, qui se sentent dépossédés de leur territoire, nourrissant le risque d’affrontements intercommunautaires.

Il nous a néanmoins semblé que les pouvoirs publics ont pris la mesure du phénomène, en particulier depuis le lancement au second semestre 2019 de l’opération Shikandra. Le renforcement des moyens attribués à la lutte contre l’immigration clandestine qui s’en est suivi, en particulier s’agissant des capacités d’interception, a produit des effets tangibles. Cet effort s’est ainsi traduit par une augmentation sensible du nombre d’éloignements, atteignant plus de 27 000 en 2019 – soit l’équivalent, selon le responsable du CRA, du total des éloignements opérés depuis l’hexagone et la Guyane ! Mesure plus précise de l’efficacité du dispositif, le taux d’interception ou de dissuasion a connu une hausse très significative : il est ainsi passé de 55 % environ en 2019 à 75,3 % sur le premier semestre 2021. Nous ne pouvons que nous féliciter de ce renforcement récent, qu’il convient désormais de pérenniser et d’inscrire dans une stratégie de long terme.

En premier lieu, il paraît nécessaire de permettre aux services de police et de gendarmerie d’opérer, sous conditions, en zone contiguë, légèrement au-delà des eaux territoriales, sur le modèle de ce qui est pratiqué pour les douanes. Cette évolution permettrait aux intercepteurs d’atteindre des zones de stationnement des « kwassas », situées en dehors des eaux territoriales, à partir desquelles ceux-ci se dirigent par groupes vers les côtes mahoraises, saturant par leur nombre les capacités d’intervention des intercepteurs.

En deuxième lieu, une restriction supplémentaire des conditions d'accès à la nationalité française pourrait être envisagée. C'est un sujet que je porte à titre personnel. Nous avons procédé ensemble à une première avancée, lors de l'examen du projet de loi dit « Asile et immigration », dont le président Buffet était rapporteur, en exigeant, pour qu'un enfant né à Mayotte puisse bénéficier de la nationalité française à sa majorité, qu'« à la date de sa naissance, l'un de ses parents au moins résidait en France de manière régulière, sous couvert d'un titre de séjour, et de manière ininterrompue depuis plus de trois mois ». Lors de nos auditions, il nous a été proposé d'allonger cette durée à un an. Sous réserve d'une rédaction garantissant sa constitutionnalité, cet allongement nous semble à même de mieux encadrer le phénomène des allers-retours, souvent risqués, de certaines femmes comoriennes vers Mayotte afin de pouvoir faire bénéficier leur enfant de l'octroi de la nationalité française.

Toujours au chapitre de la restriction des conditions d'accès à la nationalité et au séjour régulier, la lutte contre les reconnaissances frauduleuses de paternité doit être renforcée, moins dans ses moyens juridiques que techniques. À cet égard, la constitution d'un fichier d'état civil unique, à l'échelle de Mayotte, permettrait de faciliter l'identification d'éventuelles fraudes, sans qu'il soit besoin de contacter un à un les officiers de l'état civil des dix-sept communes du territoire.

Enfin, il est indispensable de renforcer les coopérations diplomatiques avec l'Union des Comores. Si la conditionnalité des aides au développement à la conduite d'actions en matière migratoire semble contre-productive, un ciblage plus précis de ces aides vers Anjouan nous semble utile, de même qu'un approfondissement de la coopération en matière judiciaire pour lutter contre les filières bénéficiant de l'immigration clandestine à destination de Mayotte.

Vous l'aurez compris, la situation dans mon département est, chers collègues, dramatique ; c'est pourquoi je vous interpelle régulièrement et me félicite aujourd'hui de l'adoption de ce rapport.

M. François-Noël Buffet, président. – Il y a effectivement un vrai sujet diplomatique avec les Comores.

M. Alain Marc, rapporteur. – Je salue les fonctionnaires d'État, particulièrement motivés, que nous avons rencontrés sur place.

Je conclurai notre présentation par une étude plus spécifique des défis de long terme qui ont un impact sur la situation sécuritaire mahoraise, et plus particulièrement du rôle qu'ont à jouer les collectivités territoriales dans ce cadre. Celles-ci sont engagées directement dans la lutte contre l'insécurité, au moins à deux égards. Premièrement, en matière de prévention de la délinquance, les collectivités territoriales exercent, dans le cadre contraint de leurs compétences, des missions fondamentales. L'on pense par exemple au dispositif des « cadets citoyens », auquel le conseil départemental apporte un soutien financier. Deuxièmement, les communes ont à leur charge l'éclairage public et le développement de la vidéosurveillance. Les investissements dans ces infrastructures doivent être accompagnés financièrement par l'État, faute de quoi les conditions d'intervention des forces de l'ordre demeureront insatisfaisantes. À cet égard, le montant annoncé par les ministres d'un million d'euros annuel en soutien aux communes mahoraises pour un équipement en vidéosurveillance a été décrit par nos interlocuteurs sur place comme relativement dérisoire.

Les collectivités territoriales sont, plus largement, détentrices de compétences dont le bon exercice affecte la situation sécuritaire mahoraise. Il en va ainsi du conseil départemental, attributaire depuis 2009 de la compétence de l'aide sociale à l'enfance (ASE). Une part importante de la population mahoraise étant mineure ou jeune majeure, les conditions d'accompagnement de celles-ci sont primordiales pour lutter contre leur délinquance. Force est malheureusement de constater que depuis qu'il s'est saisi de cette compétence, le conseil départemental a été régulièrement critiqué pour ses modalités d'exercice de celle-ci, notamment par la Cour des comptes et l'inspection générale des affaires sociales (IGAS). De même, les juges du tribunal pour enfants rencontrés sur place nous ont fait état de difficultés de coopération avec le conseil départemental.

Il convient néanmoins de noter que le département est dans une situation particulièrement délicate, dont il ne maîtrise pas l'ensemble des paramètres : la lutte contre l'immigration clandestine, qui a un impact déterminant sur le public *in fine* pris en charge par le département, incombe ainsi à l'État. De même, le président du conseil départemental nous a fait remarquer la faiblesse de la dotation globale de fonctionnement (DGF), rapportée au nombre supposé d'habitants résidant effectivement à Mayotte au regard d'autres territoires d'outre-mer. Il convient néanmoins de noter que les dépenses associées à ces recettes sont également moindres, les compétences exercées étant moins nombreuses : à Mayotte, ce n'est pas le conseil départemental qui investit dans les collèges ou les lycées, c'est l'État.

Au demeurant, le conseil départemental semble avoir engagé des réformes dans un sens favorable, en diversifiant les modes de placement et en conduisant une politique plus attentive en termes de ressources humaines. Ces efforts sont bienvenus ; il est primordial de les encourager afin d'améliorer concrètement les modalités de prise en charge des mineurs et jeunes en errance.

Plus largement, les conditions générales d'exercice des services publics doivent être améliorées afin de favoriser une lutte efficace contre l'insécurité. Bien administrer, c'est d'abord connaître sa population ; il nous a ainsi semblé que les doutes récurrents entourant le recensement mériteraient d'être réglés définitivement, au besoin par un accompagnement renforcé des communes dans sa conduite : les clandestins à Mayotte sont-ils 50 000 ou 150 000 ? Personne ne sait... De façon analogue, l'adressage demeure très imparfait à Mayotte, ce qui complique la tâche des services d'urgence et des forces de l'ordre ainsi que des acteurs judiciaires. Cette compétence est dévolue aux communes, qui n'ont bien souvent pas les moyens de la mener à bien. Un accompagnement renforcé en la matière pourrait être envisagé.

Enfin, nous appelons de nos vœux un développement économique de Mayotte à la mesure du potentiel extraordinaire de ce territoire. Dans le long terme, un tel développement économique nous semble, à condition qu'il bénéficie effectivement aux Mahorais, à même de contribuer à l'apport d'une réponse pérenne aux difficultés sécuritaires rencontrées par ce territoire.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je remercie nos collègues pour ce remarquable travail. Nous nous étions rendus à Mayotte il y a une dizaine d'années, dans le cadre d'un rapport que j'ai cosigné avec Christian Cointat et Félix Desplan. Certains problèmes persistent, mais il y a aussi des avancées, par exemple sur le centre de rétention administrative ou le centre pénitentiaire. Ces évolutions sont certainement à porter au crédit, au moins pour partie, de l'action de notre collègue Thani Mohamed Soilihi !

La question du droit de la nationalité est complexe. Il y a certes des spécificités mahoraises, mais Mayotte fait partie de la France. Or actuellement certains ne manquent pas d'exciter des thématiques contraires à nos idéaux républicains... Il y a bien un lien entre insécurité et immigration. Nous dépensons beaucoup pour accueillir des personnes qui arrivent en kwassa, qui sont placées en centre de rétention administrative, qui repartent, puis reviennent... Tout ce processus a un coût. Mieux vaudrait affecter ces sommes aux hôpitaux et écoles des Comores. Mais cela supposerait un dispositif douanier et policier solide.

M. Alain Richard. – Mais s'il n'est pas financé, il ne sera pas solide...

M. Jean-Pierre Sueur. – Il faut également améliorer les relations diplomatiques avec les Comores.

M. Alain Richard. – Cela me semble très improbable...

M. François-Noël Buffet, président. – Un hôpital a été construit à Anjouan, mais il est inutilisé. Le revenu moyen annuel par habitant est d'environ 10 000 euros à Mayotte ; il est d'environ 1 000 euros à Anjouan...

L'effort de l'État est indéniable. Mais c'est insuffisant. La question de l'éducation est fondamentale : dans le collège que nous avons visité dans le sud de l'île, on compte treize classes par niveau ! Avec de très nombreux enfants en situation irrégulière. Et que feront-ils à 18 ans ?

Il existe des pistes de développement économique, par exemple la création d'un port en eaux profondes. Mais tant que la sécurité ne sera pas garantie, le développement économique ne sera pas possible.

La volonté de discuter des autorités de l'Union des Comores semble modeste et le rapport de forces permanent. Le développement d'Anjouan – principale source de l'immigration illégale – est fondamental.

La situation en matière d'immigration clandestine s'améliore : on intercepte ou dissuade désormais huit embarcations entrées dans nos eaux territoriales sur dix. Mais environ vingt-cinq enfants naissent chaque jour à la maternité de Mamoudzou...

La commission des lois autorise la publication du rapport d'information.

La réunion est close à 11 h 55.

Jeudi 28 octobre 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président de la commission des lois, et
Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales -

La réunion est ouverte à 10 heures.

**Audition de M. Jean-Marc Sauvé, président de la Commission indépendante
sur les abus sexuels dans l' glise (CIASE) (sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion, suspendue à 11 h 45, est reprise à 14 h 35.

Projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire – Examen des amendements au texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons les amendements de séance sur le projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er} A

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Dans la rédaction issue des travaux de la commission, le passe sanitaire peut être appliqué lorsque le taux de vaccination de la population générale est inférieur à 75 % et si le taux d'incidence est « élevé ». Cela ne nous semble pas suffisamment objectif ni cohérent avec la situation vaccinale des Français et avec l'utilité du passe. L'amendement n° 41 retient le critère de 80 % de la population éligible. Bernard Jomier a établi qu'avec cet amendement, au 15 novembre, plus aucun département de métropole ne serait soumis au passe sanitaire. Il faut que chacun ait bien conscience de la portée de cet amendement.

Mme Catherine Di Folco. – Vous conservez la notion de schéma vaccinal complet, qui est aujourd'hui de deux doses. Mais qu'en sera-t-il si un rappel est nécessaire ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – J'ai interrogé le ministre mardi sur cette question. Dans tous les cas de figure, ce n'est pas le Parlement, mais le Gouvernement qui a la main sur cette question, qui relève du domaine réglementaire. Cet amendement ne change rien de ce point de vue.

M. André Reichardt. – Avec cet amendement, vous supprimez le critère de circulation active du virus ?

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – La notion de circulation active du virus ne veut rien dire. C'est pourquoi nous avons également déposé des amendements de repli qui précisent cette notion. Mais la solution que nous préférons ne prend pas en compte cette donnée : la vaccination n'empêche pas d'être malade ni de contaminer les autres, mais elle atténue la gravité de la maladie. Elle peut donc suffire.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous entrons dans une discussion qui porte, non pas sur le cadre défini par la commission des lois, mais sur le positionnement des curseurs. D'autres amendements s'inscrivent dans le droit fil de celui-ci.

Pour plus de clarté, utilisons les mêmes références : 80 % de la population éligible, cela représente 68 % de la population totale. Ce dernier critère est généralement retenu, car ce que nous essayons d'atteindre, c'est l'immunité collective. Malheureusement,

nous ne pouvons pas avoir de certitudes sur le pourcentage de vaccination qui garantit cette immunité ; mais nous pouvons penser que nous ne prenons pas de grands risques lorsqu'on s'approche de 90 % de la population éligible.

Le texte de la commission fixe la limite à 75 % de la population totale, ce qui représente 88 % de la population éligible. Vous voyez donc que nous ne sommes pas très loin l'un de l'autre.

Il serait ridicule de couper la poire en deux... Il faut donc prendre un parti ; pour ma part, je suis favorable au plus prudent, c'est-à-dire la rédaction de la commission. Il y a un point où vous l'êtes peut-être excessivement, c'est lorsque vous autorisez le Gouvernement à imposer le passe sanitaire même en l'absence d'une circulation active du virus.

Je préfère le texte de la commission, mais si le Sénat en décidait autrement, je serais prêt à donner un avis de sagesse sur l'amendement n° 51 rectifié *quater* de Cédric Vial, qui fixe une limite à 70 % de la population totale – on est donc très proche de 68 % –, mais à l'avantage de conserver le critère de la circulation active du virus.

Avec l'amendement n° 41, ce n'est pas seulement l'outre-mer qui serait concerné par le passe sanitaire, mais l'Ain, les Alpes-de-Haute-Provence, la Haute-Corse, l'Oise, la Seine-et-Marne, les Yvelines et l'Essonne si l'on se réfère aux chiffres du 19 octobre dernier. Même si l'on peut supposer qu'une personne qui a eu une première dose devrait avoir la deuxième dans les mois qui viennent, on ne peut pas spéculer sur les indicateurs. Ce qui est certain, néanmoins, c'est qu'avec les règles retenues dans l'amendement n° 41, un nombre moindre de départements seraient concernés par le passe qu'avec celles du texte de la commission.

M. Guy Benarroche. – Cette discussion illustre combien nous aurons du mal à nous accorder sur des critères chiffrés. La territorialisation par département pose des questions quant aux bassins de vie à cheval sur plusieurs départements ou aux différents bassins de vie d'un département où les taux de vaccination peuvent être très différents. La territorialisation administrative n'a alors rien à voir avec la réalité sanitaire. C'est pourquoi nous y sommes opposés.

Nous aussi présentons un amendement sur les indicateurs, mais nous sommes bien conscients qu'ils ne conviendront jamais à toutes les situations. Nous l'avons vu par le passé lors des réunions entre les préfets et les maires.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Les chiffres ne sont publiés qu'avec un décalage et les catégories ne correspondent pas toujours à ce que nous recherchons : nous avons ainsi des chiffres pour les plus de 19 ans et non pour les plus de 12 ans, par exemple. Vous nous présentez les chiffres publiés au 19 octobre : c'est hier, mais chaque semaine compte. Dans les Alpes-de-Haute-Provence, 3 % de la population éligible se vaccine chaque quinzaine. Avec l'amendement n° 41, à la mi-novembre, plus aucun département dans l'Hexagone ne devrait donc être soumis au passe sanitaire.

Je crois que vous avez dit un jour, monsieur le rapporteur – si ce n'était pas vous, cela aurait pu l'être – : peut-on sanctionner les Français qui se sont fait vacciner parce que d'autres refusent de le faire ? Faire disparaître le passe sanitaire de la métropole n'est donc pas anodin.

Nous demanderons un scrutin public sur cet amendement. Nous savons que c'est une décision compliquée pour tout le monde et nous ne faisons de procès à personne.

M. Patrick Kanner. – Ces débats me semblent relever des guerres microcholines. Si le Parlement avait accepté notre proposition de rendre la vaccination obligatoire en juillet dernier, nous ne parlerions plus aujourd'hui du passe sanitaire et de ses contours. Les Français n'y comprennent plus rien et en ont assez. Le passe sanitaire n'est d'ailleurs plus appliqué partout avec la plus grande rigueur – je suis sûr que vous en avez tous fait l'expérience.

M. André Reichardt. – Ce débat apporte de l'eau au moulin du Gouvernement, qui refuse de déterminer un taux dans la loi. Madame de la Gontrie, si nous ne voulons plus du passe sanitaire en métropole, disons-le clairement !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 41.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Notre amendement n° 42 explicite votre expression « taux élevé ».

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – C'est donc que vous laissez carte blanche au Gouvernement !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 42.

Article 1^{er} E

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 33 rectifié intègre le résultat d'un autotest parmi les preuves justifiant l'absence de contamination dans le cadre du passe sanitaire. Avis favorable.

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

La commission a également donné les avis suivants sur les autres amendements dont elle est saisie, qui sont retracés dans le tableau ci-après.

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er} A		
Mme ASSASSI	64	Défavorable
M. RAVIER	83	Défavorable
Le Gouvernement	80	Défavorable
M. BENARROCHE	6 rect.	Défavorable
Mme DELMONT-KOROPOULIS	5	Favorable
M. BENARROCHE	7 rect.	Défavorable
Mme NOËL	27	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. Loïc HERVÉ	54 rect. bis	Défavorable
Mme ASSASSI	65	Défavorable
M. JOMIER	41	Défavorable
M. BENARROCHE	17 rect.	Défavorable
M. Cédric VIAL	49 rect. ter	Défavorable
M. Cédric VIAL	51 rect. quater	Sagesse
Mme MULLER-BRONN	58	Favorable
Mme de LA GONTRIE	42	Défavorable
Mme NOËL	30 rect.	Demande de retrait
Mme DELMONT-KOROPOULIS	57 rect.	Demande de retrait
Mme MULLER-BRONN	59	Demande de retrait
Mme de LA GONTRIE	36	Favorable
M. SAVIN	1 rect.	Favorable
M. SAVIN	2 rect.	Défavorable
M. Jean-Michel ARNAUD	60	Demande de retrait
M. BENARROCHE	13	Demande de retrait
Mme Sylvie ROBERT	53 rect.	art 41
Mme de LA GONTRIE	37	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	38	Défavorable
Mme ASSASSI	66	Défavorable
Article additionnel après l'article 1^{er} A		
Mme NOËL	29 rect.	Sagesse
Article 1^{er} B		
M. BENARROCHE	10 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	67	Défavorable
Le Gouvernement	79	Défavorable
Mme NOËL	28	Demande de retrait
M. Loïc HERVÉ	55 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ASSASSI	68	Défavorable
M. JOMIER	43	Demande de retrait
M. Cédric VIAL	50 rect. ter	Demande de retrait
M. Cédric VIAL	52 rect. quater	Sagesse
Mme de LA GONTRIE	44	Défavorable
Mme NOËL	31	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	39 rect.	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	40	Défavorable
Mme ASSASSI	69	Défavorable
Article additionnel après l'article 1^{er} B		
Mme ASSASSI	70	Défavorable
M. LECONTE	45	Défavorable
Article 1^{er} C		
M. BENARROCHE	8	Défavorable
M. LECONTE	46	Défavorable
Article 1^{er} D		
Mme ASSASSI	71	Défavorable
Mme ASSASSI	72	Défavorable
M. BENARROCHE	11	Demande de retrait
M. BENARROCHE	12 rect.	Défavorable
Article 1^{er} E		
Mme NOËL	32 rect.	Défavorable
Mme NOËL	33 rect. bis	Favorable
Article 1^{er} F		
M. BENARROCHE	9	Défavorable
Article 1^{er} H		
Mme ASSASSI	73	Défavorable
Article additionnel après l'article 1^{er} H		
M. BENARROCHE	16	Défavorable
Mme ASSASSI	74	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ASSASSI	77	Défavorable
Article additionnel après l'article 2		
M. LECONTE	47	Défavorable
Article 4		
Mme ASSASSI	75	Défavorable
Article additionnel après l'article 4		
Mme TETUANUI	35 rect.	Demande de retrait
Article 4 ter		
Le Gouvernement	81	Défavorable
Article 5		
Mme de LA GONTRIE	48	Défavorable
Article additionnel après l'article 5 bis		
Mme RENAUD-GARABEDIAN	3 rect. bis	Favorable
M. LECONTE	82 rect.	Favorable
Mme RENAUD-GARABEDIAN	4 rect.	Défavorable

La réunion est close à 15 h 05.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE**Jeudi 21 octobre 2021****- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -***La réunion est ouverte à 9 h 10.***Commissions mixtes paritaires sur le projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire et le projet de loi organique pour la confiance dans l'institution judiciaire**

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, les commissions mixtes paritaires chargées d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire et du projet de loi organique pour la confiance dans l'institution judiciaire s'est réunie au Sénat le jeudi 21 octobre 2021.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de M. François-Noël Buffet, sénateur, président, de Mme Yaël Braun-Pivet, députée, vice-présidente, de Mme Agnès Canayer et M. Philippe Bonnecarrère, sénateurs, rapporteurs pour le Sénat, et de M. Stéphane Mazars, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

Les commissions mixtes paritaires procèdent ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

M. François-Noël Buffet, sénateur, président. – L'objectif de ces deux commissions mixtes paritaires (CMP) est de parvenir à une rédaction commune sur les articles restant en discussion du projet de loi et du projet de loi organique pour la confiance dans l'institution judiciaire.

M. Stéphane Mazars, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je remercie le Sénat pour son accueil. Je veux souligner l'esprit de concorde qui a prévalu dans nos échanges.

Les députés ont été les premiers saisis de ce texte. Nous l'avons examiné en nous appuyant sur nos travaux de contrôle, notamment notre mission d'information sur les cours criminelles qui avait permis de dissiper un grand nombre d'idées reçues. En dépit de certains désaccords, je considère que les apports du Sénat ont majoritairement amélioré les projets de loi, qu'ils les ont enrichis tout en respectant les bases du débat. Cette convergence de vues permet d'envisager un accord aujourd'hui sur un texte dont nous partageons tous largement la philosophie.

Je ne détaillerai pas toutes les modifications qui vous sont proposées car beaucoup sont de nature formelle ou technique.

Je me bornerai à présenter les points de discussion sur lesquels nous avons déjà eu l'occasion d'échanger avec mes collègues rapporteurs du Sénat et pour lesquels un compromis devrait, j'espère, pouvoir être trouvé au sein de ces commissions mixtes paritaires.

En ce qui concerne l'encadrement des enquêtes préliminaires, nous sommes d'accord pour retenir la rédaction de l'Assemblée nationale, en retenant les réserves du Sénat sur les affaires à dimension internationale.

Nous avons trouvé un compromis permettant de renforcer la protection du secret professionnel des avocats, prenant en compte le principe affirmé par l'Assemblée nationale tout en retenant certaines des exceptions demandées par le Sénat. Nous renonçons aussi à prévoir explicitement la présence de l'avocat au cours de perquisitions, conformément aux souhaits du Sénat, mais aussi des forces de l'ordre.

Sur les crimes sériels, nous sommes d'accord pour revenir à la possibilité de désigner plusieurs juridictions spécialisées.

Nous acceptons de limiter le champ de l'expérimentation relative aux avocats honoraires aux seules cours criminelles départementales. Cela aidera les juridictions qui auront à constituer des formations de jugement de cinq magistrats.

En ce qui concerne l'application des peines et la question de la libération sous contrainte, nous souhaitons tous éviter les sorties sèches et favoriser la réinsertion des détenus.

Sur l'encadrement de la prise illégale d'intérêts, l'Assemblée nationale se rallie à la position du Sénat, qui s'était inspiré des recommandations de la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP).

La réforme de la discipline et de la déontologie des officiers publics et ministériels a fait l'objet d'un large consensus entre les deux assemblées. La divergence portait sur le nombre de renouvellements des mesures de suspension provisoire : nous vous proposerons une solution d'équilibre précisant les conditions dans lesquelles cette suspension peut être renouvelée.

En ce qui concerne le devoir de vigilance, nous sommes aussi prêts à accepter de conférer la compétence au tribunal judiciaire de Paris plutôt qu'à un tribunal judiciaire spécialement désigné.

Enfin, si nous voulons parvenir à un accord sur les deux projets de loi, nous devons aplanir nos divergences sur la généralisation des cours criminelles départementales, à laquelle je suis très attaché. Les différents rapports concernant les cours criminelles ont mis en évidence qu'elles fonctionnent de manière satisfaisante et qu'elles ont su convaincre les professionnels de terrain. Elles ont fait leurs preuves, permettent de réduire les délais de jugement et de prévenir la correctionnalisation des viols. J'entends la position du Sénat qui réclame une évaluation menée à son terme avant toute généralisation. Je pense que nous pouvons trouver un compromis visant à poser le principe d'une généralisation au 1^{er} janvier 2023, tout en mettant en place un comité de suivi.

Enfin, il me semble important de rappeler que la plupart des dispositifs des projets de loi font l'objet d'un consensus entre nos deux assemblées et que des solutions peuvent être trouvées pour surmonter nos quelques points de divergence.

Le travail de l'Assemblée nationale s'inscrit en pleine compatibilité avec les conclusions du Sénat et j'espère que nos quelques différences pourront être facilement aplanies.

Mme Agnès Canayer, rapporteur pour le Sénat. – Le projet de loi dont nous examinons ce matin les dispositions restant en discussion affiche une grande ambition, puisqu’il vise à rétablir la confiance de nos concitoyens dans l’institution judiciaire. Comme nous l’avons indiqué lors de nos débats en séance, nous ne sommes pas convaincus que ce texte composite permette d’atteindre cet objectif. Il traite peu de la justice du quotidien, qui est la justice civile, et il ajoute de la complexité à la procédure pénale, alors que les acteurs du monde judiciaire ont insisté sur la nécessité de la simplifier.

Le Sénat a néanmoins examiné avec un état d’esprit constructif les dispositions qui lui étaient soumises. La deuxième partie du texte, consacrée à la discipline, à la déontologie et aux conditions d’intervention des professionnels du droit, s’est révélée assez consensuelle. Cette réforme a été bien préparée et le Sénat y a surtout apporté des améliorations techniques. Nous nous sommes interrogés sur l’opportunité de donner force exécutoire aux accords négociés entre avocats à l’issue d’un passage par le greffe, mais nous avons finalement approuvé ce dispositif, qui répond à une demande ancienne de la profession.

Le Sénat a également accepté le nouveau cadre juridique proposé pour l’enregistrement et la diffusion des audiences, en précisant le sens de la notion d’intérêt public pouvant justifier une telle diffusion et en apportant des garanties supplémentaires : ainsi, les personnes qui acceptent d’être enregistrées le feront à titre gratuit, et les dispositions qui encadrent la diffusion s’appliqueront même si les images sont cédées à un autre diffuseur.

Concernant la justice criminelle, le Sénat a marqué son attachement à la poursuite de l’expérimentation des cours criminelles départementales. Des évaluations de qualité ont été réalisées, notamment par nos collègues Stéphane Mazars et Antoine Savignat, et les premiers résultats sont encourageants. Cependant, ces évaluations ont porté sur un petit nombre d’affaires et le déroulement de l’expérimentation a été perturbé d’abord par la grève des avocats puis par la crise sanitaire. La proposition prévoyant une généralisation de ces cours le 1^{er} janvier 2023, en l’accompagnant d’un comité de suivi composé de parlementaires, semble intéressante et permettra d’évaluer le dispositif.

Je fais observer que le Sénat a adopté, sur l’initiative du garde des sceaux, l’amendement « Mis et Thiennot », qui avait donné lieu à un débat à l’Assemblée nationale. La rédaction de l’amendement a été retravaillée pour aboutir à une solution satisfaisante.

L’Assemblée nationale avait décidé de supprimer le rappel à la loi. Considérant qu’il était indispensable que les parquets disposent d’un premier niveau de réponse pénale, le Sénat a adopté l’amendement proposé par le Gouvernement créant un avertissement pénal probatoire, moyennant un ajustement sur la durée de la période probatoire. Nous devrions trouver un compromis sur ce point.

Le Sénat a également approuvé la réforme des remises de peine : les remises automatiques aboutissaient à une forte érosion de la peine dès la mise sous écrou, indépendamment des efforts du condamné, ce qui était mal compris par nos concitoyens. La prise en compte du comportement en détention et des efforts de réinsertion nous paraît un mécanisme plus vertueux.

Enfin, sur le volet du travail pénitentiaire, nous avons une inquiétude sur les conséquences que les nouveaux droits sociaux reconnus aux détenus pourraient avoir sur le coût du travail. Il ne faudrait pas que la réforme dissuade les entreprises de proposer du travail en détention. Le garde des sceaux a pris l’engagement que le surcoût serait pris en charge par

l'administration pénitentiaire, ce qui a atténué nos craintes et nous a conduits à approuver ce volet du texte.

Avant de céder la parole à mon collègue Philippe Bonhecarrère, qui va évoquer les articles du projet de loi qu'il a plus particulièrement suivis, je voudrais souligner que nos échanges avec le rapporteur de l'Assemblée nationale, Stéphane Mazars, nous ont permis de rapprocher nos positions sur un grand nombre de sujets. J'espère donc que nous pourrons trouver un terrain d'entente ce matin.

M. Philippe Bonhecarrère, rapporteur pour le Sénat. – Afin de parvenir à une CMP conclusive, nous renoncerons aux modifications que le Sénat avait apportées à l'article 2, à l'exception de la prorogation des délais en cas de demande d'entraide internationale, car certains pays sont peu coopératifs. Les autres dispositions de l'article 2 faisaient l'objet d'un accord entre les deux chambres.

Une inquiétude demeure pourtant. Dans un monde idéal, réduire le délai des enquêtes préliminaires à deux ans serait parfait. Mais nous ne vivons pas dans un tel monde et nous manquons d'enquêteurs. Lorsque François Molins a quitté ses fonctions de procureur de la République de Paris, on comptait des centaines d'affaires de fraude fiscale en cours, et le parquet ne disposait que d'une poignée d'enquêteurs pour les traiter... Le nombre de dossiers en stock est donc important, et les délais seront certainement supérieurs à deux ans. On peut donc s'attendre à des classements sans suite massifs ou à des ouvertures d'informations judiciaires, qui encombreront les juges d'instruction.

En outre, l'introduction du contradictoire dans la procédure d'enquête préliminaire pourrait conduire les parquets à choisir plus fréquemment la voie de l'instruction. L'article 2 marque ainsi le grand retour du juge d'instruction. Les états généraux de la justice auront lieu bientôt et traiteront de la procédure pénale. L'article 2 semble préempter les débats.

Concernant l'article 3, notre position sur le secret professionnel de l'avocat a pu troubler certains. Beaucoup d'avocats étaient persuadés qu'ils possédaient un secret professionnel *erga omnes*, mais ce n'est pas le cas. Le Sénat, comme l'Assemblée nationale, se sont bien inscrits dans une logique d'extension de ce secret au conseil. Reste à savoir si ce secret professionnel doit être indivisible et illimité. Nul secret professionnel n'est illimité, pas même le secret médical. Nous avons considéré qu'il était normal que la société conserve des moyens d'action sur certains sujets, comme la fraude fiscale ou la corruption, qui touchent directement à l'essence même de la société, à la démocratie, au principe de consentement à l'impôt.

La proposition de rédaction qui vous est soumise ce matin est satisfaisante : elle fait bien la distinction entre l'avocat prenant une part active dans la commission d'un délit de fraude fiscale, de corruption ou de blanchiment de capitaux, et l'avocat qui est instrumentalisé pour réaliser les actes techniques nécessaires à la rédaction des statuts d'une société *offshore* ou d'un *trust*...

Sur la prise illégale d'intérêts, nous traitons en réalité plusieurs sujets. Il y a d'abord la question du champ des personnes concernées par cette infraction. Nous avons retenu les trois catégories visées dans le texte de l'Assemblée nationale, à savoir les hauts fonctionnaires, les titulaires de mandats électifs et les magistrats. Nous pensons que la

création d'un délit de prise illégale d'intérêts pour les magistrats heurterait les sensibilités, cela n'est manifestement pas le cas.

Ensuite, il y a la question de la définition même de l'infraction. Les exemples abondent d'élus locaux incriminés alors que leur comportement ne constitue en rien une atteinte à la probité et relève d'un simple défaut de procédure. Pour y remédier, le Sénat a adopté la modification suggérée par le président de la HATVP, Didier Migaud, afin de bien distinguer ce qui relève de la probité de ce qui n'en relève pas. Nous nous sommes interrogés sur le fait de savoir si les magistrats devaient être traités à la même enseigne que les hauts fonctionnaires et les élus. Il nous semble qu'en appliquant la rédaction « Migaud » aux magistrats, nous parvenons à appréhender correctement la réalité du métier de juge.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie, sénatrice. – Ce texte est dense, j'aimerais quelques précisions avant l'examen des articles.

En légiférant sur la confiance dans l'institution judiciaire alors que les états généraux de la justice viennent tout juste de s'ouvrir, nous mettons la charrue avant les bœufs, et nous ne prenons aucune mesure pour la justice du quotidien, alors que se posent précisément là les problèmes les plus criants... C'est pourquoi nous n'avions pas voté ce texte, tout en reconnaissant le travail de qualité réalisé par nos rapporteurs, dont nous constatons qu'il a été largement accepté par l'Assemblée nationale, ce qui est une bonne chose.

À l'article 2 sur l'enquête préliminaire, nos rapporteurs, qui ne partageaient pas le raisonnement mécanique du garde des sceaux, ont étendu le champ des dérogations autorisant des enquêtes plus longues : qu'en est-il dans le compromis proposé à la CMP ?

Sur les cours criminelles départementales, nous étions défavorables à leur généralisation parce que l'expérimentation n'a pas été menée à son terme et que les professionnels n'ont pas été consultés : qu'en sera-t-il ?

Sur l'avertissement pénal probatoire, nous étions défavorables à la suppression du rappel à la loi. Il sera maintenu sous une autre appellation, c'est une façon de nous entendre.

Comment les choses vont-elles se passer en ce qui concerne les réductions automatiques de peine, dont la suppression est prévue à l'article 9 ? Il faut certainement clarifier les situations, mais supprimer ce mécanisme poserait problème.

Nous sommes satisfaits de la solution trouvée à l'article 34.

Enfin, je note que nos rapporteurs ont fait preuve d'une grande créativité sur le secret professionnel des avocats, puisqu'ils sont parvenus à une rédaction qui paraît le ménager, tout en permettant de lutter en particulier contre le blanchiment : il faudra voir à l'épreuve.

Je le répète, il n'en demeure pas moins que nous déplorons l'absence de mesures en faveur de la justice du quotidien.

Mme Laetitia Avia, députée. – Je salue la tâche accomplie par les rapporteurs : ces textes denses sont le fruit d'un travail constructif pour renforcer la confiance de nos concitoyens dans l'institution judiciaire, et il est très positif que nous parvenions à une rédaction de compromis.

En ce qui concerne le secret professionnel, il fallait concilier la nécessité de conserver ce gage de confiance dans l’avocat et la lutte contre les délits fiscaux, la corruption ou le blanchiment. La rédaction à laquelle sont parvenus les rapporteurs qualifie mieux les manœuvres et actions dont un avocat peut être l’objet, mais aussi la dissimulation dont il peut se rendre responsable.

Pour la levée du secret professionnel de l’avocat, nous sommes favorables à ce que, dans le nouvel article 56-1-2 du code de procédure pénale, les documents « établissent » – et non soient « susceptibles d’établir » – la preuve d’utilisation aux fins de commettre une infraction. Nous vous proposerons de modifier en conséquence la rédaction envisagée.

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur pour le Sénat. – Pour répondre à Marie-Pierre de La Gontrie, je précise que, dans le compromis auquel nous sommes parvenus sur l’article 2, nous renonçons à la dérogation économique et financière en ce qui concerne la durée des enquêtes. En tout état de cause, le parquet peut toujours demander l’ouverture d’une information judiciaire. Nous maintenons en revanche la suspension du délai prévue en cas de demande d’acte à l’étranger.

À l’article 9, le Sénat a approuvé la réforme des remises de peine. Concernant la libération sous contrainte, nous avons voulu protéger le juge de l’application des peines, en précisant que cette libération serait automatique sauf en cas de risque de récidive. Nous savons que le magistrat est toujours considéré comme en partie responsable lorsque le détenu libéré sous contrainte commet un nouveau délit ou, pire, un crime. Nous admettons que notre rédaction puisse être mal comprise et passer pour restreindre la libération sous contrainte ; c’est pourquoi nous acceptons de lever la restriction que nous avons introduite.

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

M. François-Noël Buffet, sénateur, président. – Nous commençons par l’examen des articles restant en discussion du projet de loi pour la confiance dans l’institution judiciaire.

Article 1^{er}

M. Stéphane Mazars, rapporteur pour l’Assemblée nationale. – Nous faisons globalement nôtre la rédaction du Sénat, mais nous retenons la visée pédagogique des diffusions voulue par l’Assemblée nationale.

L’article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 2

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur pour le Sénat. – Je me suis déjà exprimé sur cette rédaction de compromis.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie, sénatrice. – Le Sénat avait raison de vouloir introduire des dérogations à la limitation de la durée des enquêtes préliminaires. La réponse de notre rapporteur vient de confirmer que cet article n’empêchera pas d’ouvrir une information judiciaire sur tout sujet. Nous sommes opposés à la restriction de la durée des enquêtes, donc nous voterons contre cet article.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3

M. Philippe Bonnacarrère, rapporteur pour le Sénat. – Avec cette proposition de rédaction, nous garantissons le secret professionnel de l'avocat, tant dans son activité de défense que de conseil, tout en prenant en compte les impératifs de lutte contre la délinquance économique et financière. Nous intégrons votre suggestion de rédaction, madame Avia : les termes « sont susceptibles d'établir » sont remplacés par « établissent ».

Mme Marie-Pierre de La Gontrie, sénatrice. – Je vous félicite de cette créativité, sans douter que, avec une telle rédaction, le bureau du bâtonnier ne désemplira pas...

La proposition de rédaction est adoptée.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 5

L'article 5 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 6

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 6 bis

L'article 6 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 6 ter

L'article 6 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 7

M. Stéphane Mazars, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Nous vous proposons de généraliser les cours criminelles départementales au 1^{er} janvier 2023, et de créer un comité de suivi auquel participeront deux sénateurs et deux députés, afin de continuer à évaluer la réforme. Concernant les avocats honoraires, nous vous proposons qu'ils puissent siéger dans les nouvelles cours départementales mais pas en cours d'assises.

Mme Agnès Canayer, rapporteur pour le Sénat. – Il faudra ajuster en conséquence les dates mentionnées à l'article 36 du projet de loi et à l'article 5 du projet de loi organique.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 8

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 9

L'article 9 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 9 bis A (supprimé)

L'article 9 bis A est supprimé.

Article 10

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Nous vous proposons que le délai de probation soit fixé à deux ans pour l'avertissement pénal probatoire.

L'article 10 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 10 bis

L'article 10 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 11 AA

L'article 11 AA est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 11

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 12

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 14

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 14 bis

L'article 14 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 15

L'article 15 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 16 bis

L'article 16 bis est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 17

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 17 bis (nouveau)

L'article 17 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 19 A

L'article 19 A est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 19

L'article 19 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 19 bis

L'article 19 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 20

L'article 20 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 21

L'article 21 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 22

L'article 22 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 23

L'article 23 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 24

L'article 24 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 25

L'article 25 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 26

L'article 26 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 27

L'article 27 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 28

L'article 28 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 28 bis

L'article 28 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 29 bis

L'article 29 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 31

L'article 31 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 31 bis

L'article 31 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 31 ter

L'article 31 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire

Article 32 A

L'article 32 A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 32 B

L'article 32 B est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 32

L'article 32 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 32 bis

L'article 32 bis est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 34

M. François-Noël Buffet, sénateur, président. – Sur le devoir de vigilance, les rapporteurs proposent de donner une compétence exclusive au tribunal judiciaire de Paris.

L'article 34 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 35

L'article 35 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 35 bis

L'article 35 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 36

M. François-Noël Buffet, sénateur, président. – La proposition commune de rédaction qui vous est distribuée reporte la généralisation des cours criminelles départementales au 1^{er} janvier 2023.

La proposition commune de rédaction est adoptée.

L'article 36 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 37

L'article 37 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 38

L'article 38 est adopté dans la rédaction du Sénat.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi pour la confiance dans l'institution judiciaire.

M. François-Noël Buffet, sénateur, président. – Nous en venons aux dispositions restant en discussion du projet de loi organique pour la confiance dans l'institution judiciaire.

EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE

Article 1^{er}

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 2

L'article 2 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 3

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 5

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi organique pour la confiance dans l'institution judiciaire.

La réunion est close à 10 heures.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 1^{er} NOVEMBRE ET À VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 3 novembre 2021

À 9 h 30

Salle n° 263

Captation vidéo

- Audition, en application de l'article 13 de la Constitution, de Mme Laurence Borie-Bancel, candidate proposée aux fonctions de présidente du directoire de la Compagnie nationale du Rhône (CNR)

- Vote sur la proposition de nomination de Mme Laurence Borie-Bancel aux fonctions de présidente du directoire de la Compagnie nationale du Rhône (CNR)

En application de l'article 3 de la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les délégations de vote ne seront pas autorisées

- Examen des amendements de séance déposés sur le texte de la commission n° 72 (2021-2022) sur la proposition de loi n° 641 (2020-2021), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant mesures d'urgence pour assurer la régulation de l'accès au foncier agricole au travers de structures sociétaires (M. Olivier Rietmann, rapporteur)

- Présentation par MM. Pierre Cuypers et Daniel Salmon du rapport fait au nom de la mission d'information sur « la méthanisation dans le mix énergétique : enjeux et impacts » intitulé « Méthanisations : au-delà des controverses, quelles perspectives ? »

- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 527 (2020-2021), présentée par M. Pierre Louault et plusieurs de ses collègues, tendant à favoriser l'habitat en zones de revitalisation rurale tout en protégeant l'activité agricole et l'environnement

Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées

Mercredi 3 novembre 2021

À 9 h 30

Salle René Monory

- Audition de M. François Delattre, secrétaire général du ministère de l'Europe et des affaires étrangères, sur le projet de loi de finances pour 2022

- Examen du rapport pour avis de Mme Joëlle Garriaud-Maylam et M. Jean Noël Guérini sur les programmes 844 - France Médias Monde et 847 - TV5 Monde - de la mission "Avances à l'audiovisuel public"

Commission des affaires sociales

Mercredi 3 novembre 2021

À 9 h 30

Salle n° 213

- Examen du rapport sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022 (A.N., XV^e lég., n° 4523) (Rapporteuse générale : Mme Élisabeth Doineau)

- Examen des amendements au texte de la commission n° 113 (2021-2022) sur la proposition de loi visant à améliorer les conditions de présence parentale auprès d'un enfant dont la pathologie nécessite un accompagnement soutenu (Rapporteuse : Mme Colette Mélot)

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance : Mardi 2 novembre, à 12 heures

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mardi 2 novembre 2021

À 9 heures

Salle n° A67

- Examen des éventuels motions et amendements de séance sur le texte de la commission n° 69 (2021-2022) sur la proposition de loi n° 680 (2020-2021), modifiée par l'Assemblée nationale, visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France (deuxième lecture) (MM. Guillaume Chevrollier et Jean-Michel Houllégatte, rapporteurs)

- Examen des éventuels motions et amendements de séance sur le texte de la commission n° 70 (2021-2022) sur la proposition de loi n° 837 (2020-2021), présentée par M. Patrick Chaize et plusieurs de ses collègues, visant à renforcer la régulation environnementale du numérique par l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (MM. Guillaume Chevrollier et Jean-Michel Houllégatte, rapporteurs)

Mercredi 3 novembre 2021

À 10 h 30

Salle Clemenceau

- Examen, en première lecture, du rapport et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n° 755 (2020-2021) ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace (M. Jean-Claude Anglars, rapporteur) Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au 29 octobre 2021 à 12 heures

1241

À 16 h 30

Salle 263

Captation

- Audition de Mme Annick Girardin, ministre de la Mer, sur le projet de loi de finances pour 2022

Commission de la culture

Mardi 2 novembre 2021

À 17 heures

Salle n° 245

- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi créant la fonction de directrice ou de directeur d'école

- Présentation du rapport d'information de Mmes Sonia de La Provôté et Sylvie Robert sur la répartition territoriale des moyens alloués à la création

Mercredi 3 novembre 2021

À 9 heures

Salle n° 245

- Examen du rapport pour avis de Mme Laure Darcos, sur les crédits relatifs à la Recherche du projet de loi de finances 2022

- Examen du rapport pour avis de M. Stéphane Piednoir, sur les crédits relatifs à l'Enseignement supérieur du projet de loi de finances 2022

- Examen du rapport pour avis de M. Jean-Jacques Lozach sur les crédits relatifs au Sport du projet de loi de finances 2022

À 16 h 30

Salle Médicis

Captation vidéo

- Audition de M. Jean-Michel Blanquer, ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, et de Mme Sarah El Haïry, secrétaire d'État auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargée de la jeunesse et de l'engagement, sur le projet de loi de finances pour 2022

Commission des finances

Mardi 2 novembre 2021

À 9 heures

Salle n° 131

- PLF 2022 – Examen des rapports de :

. M. Philippe DOMINATI, rapporteur spécial, sur les programmes « Gendarmerie nationale », « Police nationale », et « Sécurité et éducation routières » de la mission « Sécurités » et sur le compte d'affectation spéciale « Contrôle de la circulation et du stationnement routiers »

. M. Jean Pierre VOGEL, rapporteur spécial, sur le programme « Sécurité civile » de la mission « Sécurités »

À 14 h 30

Salle n° 131

- Examen du rapport pour avis de M. Christian KLINGER sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale pour 2022

- PLF 2022 – Examen du rapport de M. Christian KLINGER, rapporteur spécial, sur la mission « Santé »

- PLF 2022 – Examen du rapport de MM. Arnaud BAZIN et Éric BOCQUET, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances » (et article 43)

- PLF 2022 – Examen du rapport de Mme Sylvie VERMEILLET, rapporteure spéciale, sur la mission « Régimes sociaux et de retraite » et le compte d'affectation spéciale « Pensions »

- PLF 2022 – Examen du rapport de M. Jérôme BASCHER, rapporteur spécial, sur la mission « Engagements financiers de l'État », le compte d'affectation spéciale « Participation de la France au désendettement de la Grèce » et les comptes de concours financiers « Accords monétaires internationaux » et « Avances à divers services de l'État ou organismes gérant des services publics »

- PLF 2022 – Examen du rapport de M. Jean-Michel ARNAUD, rapporteur spécial, sur la mission « Pouvoirs publics »

Mercredi 3 novembre 2021

À 9 heures

Salle n° 131

- PLF 2022 – Examen des principaux éléments de l'équilibre sur le projet de loi de finances pour 2022 – Tome I du rapport général (Jean-François HUSSON, rapporteur général)

- PLF 2022 – Examen du rapport de MM. Claude NOUGEIN et Albéric de MONTGOLFIER, rapporteurs spéciaux, sur les missions « Gestion des finances publiques », « Transformation et fonctions publiques » et « Crédits non répartis » et du rapport de M. Albéric de MONTGOLFIER, rapporteur spécial, sur le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'État »

- PLF 2022 – Examen du rapport de M. Antoine LEFÈVRE, rapporteur spécial, sur la mission « Justice » (et articles 44 et 44 bis)

- Désignation des candidats pour faire partie de la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi organique relative à la modernisation de la gestion des finances publiques et la proposition de loi portant diverses dispositions relatives au Haut Conseil des finances publiques et à l'information du Parlement sur les finances publiques

À 16 h 45

Salle Clemenceau

Captation vidéo

- Audition de M. Olivier DUSSOPT, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics, sur le second projet de loi de finances rectificative pour 2021

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du Règlement et d'administration générale

Mardi 2 novembre 2021

À 17 heures

Salle Médicis

- Désignation d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution n° 111 (2021-2022) tendant à la création d'une commission d'enquête sur l'influence croissante des cabinets de conseil privés sur les politiques publiques, présentée par Mme Éliane Assassi et plusieurs de ses collègues ;

- Désignation d'un rapporteur et examen du rapport portant avis sur la recevabilité de la proposition de résolution n° 117 (2021-2022) tendant à la création d'une commission d'enquête afin de mettre en lumière les processus ayant permis ou pouvant aboutir à une concentration dans les médias en France et d'évaluer l'impact de cette concentration sur la démocratie, présentée par M. David Assouline et plusieurs de ses collègues

Mercredi 3 novembre 2021

À 9 heures

Salle n° 216

- 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 responsabilité pénale et à la sécurité intérieure

- Examen du rapport pour avis de M. Stéphane Le Rudulier sur le projet de loi n° 755 (2020-2021) ratifiant les ordonnances prises sur le fondement de l'article 13 de la loi n° 2019-816 du 2 août 2019 relative aux compétences de la Collectivité européenne d'Alsace

- Examen des amendements éventuels au texte de la commission n° 108 (2021-2022) sur la proposition de loi constitutionnelle n° 795 (2020-2021) garantissant le respect des principes de la démocratie représentative et de l'État de droit en cas de législation par ordonnance, présentée par M. Jean-Pierre Sueur et plusieurs de ses collègues (rapporteur : M. Philippe Bas)

- Examen des amendements éventuels à la proposition de loi n° 76 (2020-2021) visant à mettre l'administration au service des usagers, présentée par M. Dany Wattebled et plusieurs de ses collègues (rapporteur : Mme Brigitte Lherbier)

Éventuellement jeudi 4 novembre 2021

À 16 heures

Salle 216 – 2^e étage aile Est

- Examen, en nouvelle lecture, du rapport de M. Philippe Bas et du texte proposé par la commission sur le projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire (sous réserve de sa transmission) (rapporteur : M. Philippe Bas) ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli Commission), est fixé au : Jeudi 4 novembre 2021, à 12 heures.

À l'issue de la discussion générale en séance publique

Salle A216 – 2^e étage aile Est

- Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 4565 (A.N., XV^e lég.) portant diverses dispositions de vigilance sanitaire (procédure accélérée) (*sous réserve de sa transmission*) (rapporteur : M. Philippe Bas)

Commission des affaires européennes

Jeudi 4 novembre 2021

À 8 h 30

Salle René Monory

- Résolution européenne portant avis motivé sur la conformité au principe de subsidiarité de la proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil COM(2021) 554 modifiant le règlement (UE) 2018/841 en ce qui concerne le champ d'application, la simplification des règles de conformité, la fixation des objectifs des États membres pour 2030 et l'engagement dans la réalisation collective de la neutralité climatique d'ici à 2035 dans le secteur de l'utilisation des terres, de la foresterie et de l'agriculture, et le règlement (UE) 2018/1999 en ce qui concerne l'amélioration de la surveillance, des rapports, du suivi des progrès et de la révision : examen de la proposition de M. Pierre Louault

Captation vidéo

- Présentation des résultats de la consultation sénatoriale en ligne des élus locaux sur l'avenir de l'Europe, en présence des associations d'élus locaux

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi portant diverses dispositions de vigilance sanitaire

Mardi 2 novembre 2021

À 13 h 30

6e Bureau (salle de la commission des lois) – Assemblée nationale

- Nomination du Bureau
- Désignation des Rapporteurs
- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi visant à réformer l'adoption

Jeudi 4 novembre 2021

À 13 h 30

Salle Médicis

- Nomination du Bureau
- Désignation des Rapporteurs
- Examen des dispositions de la proposition de loi restant en discussion