

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 3169

- *Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » - Examen du rapport pour avis* 3169
- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à lutter contre les contenus haineux sur internet – Examen du rapport pour avis* 3184
- *Audition, en application de l'article 13 de la Constitution, de M. Bertrand Munch, candidat proposé à la fonction de directeur général de l'Office national des forêts* 3190
- *Désignation d'un rapporteur* 3202
- *Vote sur la proposition de nomination de M. Bertrand Munch, candidat proposé à la fonction de directeur général de l'Office national des forêts* 3203

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 3205

- *Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de Mme Odile Renaud-Basso, directrice générale du Trésor* 3205
- *Hommage aux militaires morts au Mali* 3214
- *Situation au Moyen-Orient et action de la France - Audition de M. Christophe Farnaud, directeur Afrique du Nord et Moyen-Orient au ministère de l'Europe et des affaires étrangères* 3216
- *Audition de M. François Geleznikoff, directeur des applications militaires du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA-DAM)* 3227
- *Projet de loi autorisant la ratification de l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part - Examen du rapport et du texte de la commission* 3238
- *Projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso - Projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Niger et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Niger - Examen du rapport et des textes de la commission* 3242
- *Désignation de rapporteurs* 3245
- *Audition de Mme Marie-Christine Saragosse, président-directeur général de France Médias Monde (sera publié ultérieurement)* 3245

• <i>Questions diverses</i>	3245
COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES	3249
• <i>Proposition de loi tendant à protéger les mineurs des usages dangereux du protoxyde d'azote – Examen des amendements de séance</i>	3249
• <i>Désignation de rapporteurs</i>	3250
• <i>Agence nationale de sécurité du médicament - Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes (sera publié ultérieurement)</i>	3251
• <i>Cadre juridique de l'exercice du droit de retrait - Communication</i>	3251
COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE	3255
• <i>Projet de loi modifiant la loi du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et prorogeant le mandat des membres de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet - Projet de loi organique du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution - Examen du rapport pour avis</i>	3255
• <i>Audition de M. Julien Blanchet, rapporteur général de la Convention citoyenne pour le climat</i>	3259
• <i>Consultations publiques sur le nouveau cahier des charges du plan France très haut débit et sur les projets d'arrêté et de décret relatifs à l'attribution des fréquences 5G - Échange de vues</i>	3274
• <i>Proposition de loi visant à réformer le régime des catastrophes naturelles - Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis</i>	3275
COMMISSION DES FINANCES	3277
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 – Mission « Outre-mer » (et article 76 quindecies), mission « Culture », mission « Médias, livre et industries culturelles » (et article 76 quaterdecies) et compte d'affectation spéciale « Avances à l'audiovisuel public », mission « Justice » (et articles 76 undecies, 76 duodecies et 76 terdecies) et mission « Travail et emploi » (et articles 79, 80, 81 et 82) – Examen des amendements de séance</i>	3277
• <i>Projet de loi de finances – Examen des amendements de séance sur les articles non rattachés aux missions</i>	3285
• <i>Projet de loi de finances pour 2020 - Examen des amendements de coordination à l'article liminaire et l'article d'équilibre</i>	3316
COMMISSION DES LOIS	3319
• <i>Désignation de rapporteurs</i>	3319
• <i>Sécurité des sapeurs-pompiers - Examen du rapport d'information</i>	3319

- *Projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution – Projet de loi modifiant la loi n° 2010-8389 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et prorogeant le mandat des membres de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet - Examen du rapport et du texte de la commission..... 3327*
- *Proposition de loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet - Examen du rapport et du texte de la commission..... 3337*

COMMISSION MIXTE PARITAIRE 3361

- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (sera publié ultérieurement)..... 3361*
- *Commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances pour 2020 3361*

COMMISSION SPÉCIALE CHARGÉE D'EXAMINER LE PROJET DE LOI RELATIF À LA BIOÉTHIQUE..... 3363

- *Audition commune sur l'assistance médicale à la procréation..... 3363*
- *Auditions de M. Guillaume Drago, président, et de Me Geoffroy de Vries, délégué général, de l'Institut Famille et République..... 3375*
- *Audition de Mme Huguette Mauss, présidente, et de M. Jean-Pierre Bourély, secrétaire général, du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP)..... 3384*
- *Audition de M. Jean-Marie Le Méné, président de la Fondation Jérôme Lejeune..... 3390*
- *Audition de Mme Emmanuelle Cortot-Boucher, directrice générale de l'Agence de la biomédecine..... 3397*

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 LUBRIZOL À ROUEN 3407

- *Audition de représentants des syndicats des personnels de l'industrie chimique..... 3407*
- *Audition de MM. Bernard Doroszczuk, président, et Olivier Gupta, directeur général de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), et de M. Jean Christophe Niel, directeur général de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) – (sera publié ultérieurement)..... 3417*
- *Audition de M. Cédric Bourillet, directeur général de la prévention des risques (DGPR) au sein du ministère de la transition écologique et solidaire – (sera publié ultérieurement)..... 3418*
- *Audition de Mme Émilie Counil, chargée de recherche à l'Institut national d'études démographiques (INED) – (sera publié ultérieurement) 3418*
- *Audition de Mme Magali Smets, directrice générale, M. Philippe Prudhon, directeur des affaires techniques de France Chimie et de Mme Muryelle Angot Lebey, déléguée générale de France Chimie Normandie – (sera publié ultérieurement) 3418*

- *Audition de M. Jérôme Bertin, directeur général de France Victimes, et de M. David Delaunay, président de l'association d'aide aux victimes et d'information sur les problèmes pénaux (Avipp76) – (sera publié ultérieurement) 3418*
- *Audition de MM. Sylvain Schmitt, président, et Christian Boulocher, directeur général de Normandie Logistique – (sera publié ultérieurement) 3419*

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES RÉPONSES APPORTÉES PAR LES
AUTORITÉS PUBLIQUES AU DÉVELOPPEMENT DE LA RADICALISATION
ISLAMISTE ET LES MOYENS DE LA COMBATTRE 3421**

- *Audition de M. Youssef Chiheb, professeur associé à l'université Paris 13, directeur de recherche au Centre français de recherche sur le renseignement 3421*
- *Audition de M. Pierre Vermeren, professeur d'histoire contemporaine à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne 3434*
- *Audition de MM. Emmanuel Razavi, fondateur et directeur de GlobalGeoNews, et Alexandre del Valle, géopolitologue, consultant et essayiste (sera publié ultérieurement) 3443*
- *Audition de M. Mohammed Sifaoui, journaliste, écrivain et réalisateur (sera publié ultérieurement) 3443*

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 9 DECEMBRE ET A VENIR
..... 3444**

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**Mercredi 27 novembre 2019****- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -****Projet de loi de finances pour 2020 - Mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » - Examen du rapport pour avis**

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, avant d’aborder la discussion sur les crédits de la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales » pour 2020, je vous propose d’aborder un autre point.

Nous avons adopté, en juillet dernier, un rapport d’information présenté par notre rapporteur Fabien Gay sur l’affaire des faux steaks hachés distribués aux associations caritatives dans le cadre du FEAD.

Il est important d’assurer un suivi des recommandations que nous avons adoptées et, au besoin, de leur donner une traduction législative quand l’opportunité se présente. Cela fait aussi partie de notre travail de contrôle et je sais que vous y êtes collectivement attachés.

A cet égard, M. Gay souhaiterait vous présenter rapidement un amendement qui tire les conclusions de ce dernier et qui pourrait être examiné dans le cadre du projet de loi de finances sur les crédits de la mission « Solidarité, insertion et égalité des chances ». M. Gay, si vous pouvez nous présenter l’amendement rapidement.

M. Fabien Gay. – Merci Madame la Présidente. C’était la 18^e recommandation de notre rapport qui disait que ce n’était pas aux associations de payer les conséquences de la crise dont elles ont été les victimes. Elles supportent des frais de stockage et des frais de rachat de steaks de substitution que nous avons estimés à plus d’un million d’euros en juillet dernier. La facture s’alourdit de jour en jour. Nous avons pris deux engagements : nous avons écrit un courrier avec vous, Madame la présidente, ainsi qu’avec les deux rapporteurs spéciaux de la mission, Monsieur Bazin et Monsieur Bocquet, au ministre Darmanin pour lui demander de débloquent la situation. Nous attendons son retour. Nous proposons en parallèle de déposer un amendement fléchant un million d’euros au sein de la mission pour que les associations soient très vite remboursées. J’ai revu les quatre associations et aujourd’hui ça pèse dans leurs finances. Elles sont très attentives à ce que de l’argent puisse très rapidement être débloquent. Je pense qu’elles seront très sensibles si nous pouvions signer très largement cet amendement. C’était la 18^e recommandation de notre rapport, et c’est pourquoi nous ouvrons largement l’appel à co-signature. Je vous remercie Madame la présidente.

Mme Sophie Primas. – Merci beaucoup. Donc vous l’avez compris, appel à co-signature sur l’amendement qui était la 18^e recommandation du rapport adopté à l’unanimité de notre commission.

Nous allons donc passer sur la mission « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ». Je laisse la parole à nos rapporteurs pour avis : Laurent Duplomb, Françoise Férat et Jean-Claude Tissot.

M. Laurent Duplomb. – Merci Madame la présidente,

Je voudrais commencer mon propos par un point d'actualité. Vous savez qu'aujourd'hui beaucoup de tracteurs convergent vers Paris et que beaucoup de tracteurs seront en manifestation partout en France. Cela montre une fois de plus de plus le désarroi d'une profession qui ne sait plus à quel saint se vouer et, malheureusement, le budget de l'agriculture de cette année ne va pas apporter de réponses satisfaisantes à leurs demandes.

Je voudrais proposer, Madame la présidente, de rejeter ce budget de l'agriculture. Je présenterai la partie qui me correspond en trois points.

Le premier point est une satisfaction. Beaucoup de sénateurs ont lutté, ont signé des tribunes ou ont interpellé le Gouvernement ces dernières semaines pour contester la proposition de diminuer de 45 millions les recettes affectées aux chambres d'agriculture qui aurait lourdement pénalisé les chambres départementales. Le Gouvernement a reculé sur ce prélèvement qui n'était pas une économie pour l'État mais une très légère diminution des impôts des contribuables qui sont propriétaires de terrains agricoles. Cela représentait moins de 1 euro à l'hectare. Quand on sait que les agriculteurs propriétaires sont propriétaires de 50% au maximum des terrains qu'ils exploitent, cela représente 50 centimes d'économies par hectare exploité. Cet effet d'annonce dissimulait très maladroitement la réelle volonté du Gouvernement : diminuer le budget affecté aux chambres pour les forcer à évoluer sur le sujet de leur régionalisation. Je pense qu'après le mouvement des gilets jaunes et compte tenu du désarroi du monde agricole et du monde rural, ce n'était pas un bon signal. Les chambres départementales sont des outils de proximité. En faire des chambres régionales dans certaines régions qui sont des regroupements de 12 départements était une erreur. Le Gouvernement a également reculé sur sa proposition de supprimer les taxes INAO ce qu'il convient de saluer également. Il faut rappeler que les taxes INAO aident le développement des appellations. Je voulais commencer mon propos par cette double satisfaction.

Mon deuxième point consiste à dénoncer une fausse information sur ce budget. Si vous lisez comptablement ou mathématiquement le budget, vous verrez qu'il augmente de 172 millions d'euros mais si on entre un peu plus dans le détail, on se rend compte que l'augmentation n'est due qu'au réengagement pluriannuel des mesures agro-environnementales, comme cela avait déjà été le cas dans le passé, notamment dans le budget pour 2016. Les MAEC – les mesures agro-environnementales – augmentent, en autorisations d'engagement, de 168 millions d'euros. Ce n'est donc pas un budget en augmentation qui prend en compte le désarroi des agriculteurs : c'est simplement un budget reconduit d'une année sur l'autre, c'est-à-dire un budget qui conserve son rythme de croisière alors que je pense, au sens propre comme au sens figuré, que l'agriculture est loin de vivre une période de douce croisière.

Trois augmentations budgétaires sont à signaler mais elles sont subies : 6 millions d'euros concernant la prévention des dégâts causés par les prédateurs – ça ne favorise pas l'agriculture ; 10 millions d'euros de plus sur le Brexit qui entraînera un besoin de réaliser davantage de contrôles aux frontières sur les denrées alimentaires ; enfin, et c'est finalement la seule décision que le ministère aura prise cette année, 25 millions d'euros pour des dépenses informatiques et pour anticiper le recensement agricole. En clair, compte tenu de ces éléments, dire que le budget augmente pour faire face aux difficultés des agriculteurs est une fausse information.

Le troisième point constitue une réelle déception et c'est pour ça que je vous demanderai de rejeter le budget de l'agriculture. Dans ce budget, rien n'est fait pour préparer l'avenir de l'agriculture. Le budget de la mission devrait permettre, par les financements

apportés, de tracer une stratégie, de dessiner un plan, d'accompagner l'innovation, le développement numérique, de traiter des problèmes tel que la couverture des agriculteurs face aux aléas climatiques, ou de lutter contre la formation de déserts vétérinaires en milieu rural. Dans ce budget, rien ne permet d'ouvrir ces débats essentiels. Nous avons voulu, avec les deux autres rapporteurs, élargir nos auditions sur ces éléments plus prospectifs : nous avons reçu les professionnels des solutions de biocontrôle et les syndicats du machinisme agricole. Nous nous rendons compte que l'agriculture a fait d'énormes progrès ces dernières années – les équipements d'épandage des produits phytopharmaceutiques en sont l'exemple typique avec la mise en place des buses anti-dérive ; avec la mise en place de l'intelligence embarquée avec la géolocalisation, nous avons la coupure des rampes automatiques qui permet de ne pas avoir une double dose au même endroit, ce qui diminue mécaniquement la quantité de phytosanitaires de 10 à 30 %... Aujourd'hui, s'ouvre une nouvelle ère avec l'intelligence artificielle embarquée : nous pourrions, avec un même outil, reconnaître une mauvaise herbe devant le tracteur puis en temps réel, transformer la bouillie nécessaire avec le produit phytosanitaire nécessaire, au microgramme près, pour traiter uniquement la plante par la rampe du pulvérisateur. Cela permettrait de diminuer entre 70 et 90 % des volumes de phytosanitaires. Si ce n'est pas le ministère de l'agriculture qui se charge de développer ces outils, de les vulgariser et de permettre leur accès aux agriculteurs, comment peut-on traiter les problèmes de notre agriculture avec une ambition partagée, celle de diminuer les volumes de produits phytosanitaires utilisés ?

Faute de ces outils, on ajoute des contraintes à l'exploitant. À chaque fois qu'on fait cela, on ouvre les portes un peu plus grandes aux importations. N'oublions jamais que nous consommons un peu plus d'un jour par semaine des produits agricoles importés et que sans doute un quart de ces produits importés ne correspondent pas à nos normes. On se devrait d'avoir ces éléments en tête. Et, pourtant, le budget de l'agriculture n'y répond pas.

J'ai proposé un amendement sur le suramortissement en première partie de ce projet de loi de finances qui a d'ailleurs été adopté par le Sénat. Cet amendement de suramortissement permettra de guider les investissements qui seront faits par des filières agricoles qui gagnent de l'argent – actuellement celle du porc parce que les cours ont augmenté – de façon à les inciter à se poser les bonnes questions pour préparer l'avenir. Ce dispositif de suramortissement, travaillé avec les filières, permettra d'inciter à réduire les risques d'exposition aux risques climatiques, de diminuer l'utilisation des produits phytopharmaceutiques et d'améliorer la prise en compte du bien-être animal. Dans l'hémicycle, le Gouvernement a répondu que cela ne servait à rien parce que les agriculteurs avaient déjà l'épargne de précaution. Mais l'épargne de précaution n'a rien à voir. On ne peut pas dire aux agriculteurs il faut que vous épargniez pour préparer les aléas climatiques et les évolutions sanitaires et de l'autre côté leur dire on ne vous aide pas sur le suramortissement et sur les investissements pour l'avenir. Ce sont deux choses complémentaires et pas contradictoires. Ces éléments-là alimentent la légitime déception induite par ce budget.

Pour terminer, malgré un avis défavorable sur l'adoption de ce budget, nous pouvons déposer des amendements en notre nom afin de recueillir l'avis du ministre sur ces sujets en séance publique. Je vous proposerai, à cet égard, deux amendements d'appel. Le premier porte sur l'évolution des produits phytosanitaires. Aujourd'hui, il y a une ligne dans le budget du programme 206 qui permet de financer un accompagnement de la diminution des produits phytosanitaires qui est de 330 000 euros. Je vous propose dans cet amendement de la faire symboliquement passer de 330 000 à 1 330 000 euros.

Le deuxième amendement d'appel concerne les contrôles aux frontières sur les denrées alimentaires. On ne peut pas continuer à mettre autant de contrôleurs pour contrôler les exploitations en France, par exemple pour contrôler la surface cultivée d'une parcelle qui est toujours la même. Je propose qu'on puisse mettre ces contrôleurs aux frontières pour contrôler les produits importés qui ne correspondent pas à nos normes. C'est pour cela que je vous propose de passer cette ligne en ajoutant 3,4 millions d'euros qui correspondent à 100 ETP supplémentaires.

Petite anecdote sur les amendements que nous vous avons proposés l'année dernière. Ils ont tous été rejetés par le Gouvernement en séance publique mais finalement en partie mis en place pendant l'année.

Pour terminer, je vous propose donc de rejeter le budget de cette mission mais de voter favorablement sur le budget du compte d'affectation spéciale « Développement agricole et rural » (CASDAR). Actuellement, on a une vraie question à se poser sur le CASDAR. Traditionnellement, on donne un avis de sagesse ou on rejette le budget du CASDAR faute de lisibilité sur ce qu'il finance. Le budget du CASDAR c'est 136 millions d'euros sur les cotisations des agriculteurs. Ces 136 millions servent, pour une part, environ 40 millions, aux chambres de l'agriculture, mais également aux instituts techniques, aux différentes associations qui ont la capacité de faire des investissements et de l'innovation. Nous n'avons pas besoin de tirer sur le CASDAR. Si Bercy veut récupérer les 45 millions qu'ils n'ont pas pu avoir par la réduction de la taxe sur les chambres d'agriculture, le risque est que l'année prochaine, ils se focalisent sur le CASDAR. Si nous donnons un avis de sagesse ou si nous rejetons le budget du CASDAR, nous donnerions la possibilité au ministère de reprendre notre décision en soulignant que si nous le rejetons, nous ne sommes pas convaincus de l'utilité du budget du CASDAR. Nous devons au contraire démontrer notre attachement à ce système qui est le seul à fonctionner comme cela dans le monde, avec des cotisations des agriculteurs qui permettent de financer l'innovation. Cela demande aussi – c'est pour cela que nous avons concentré nos auditions sur le CASDAR – que nous ayons pendant l'année des propositions pour rendre le CASDAR plus lisible, plus transparent et pour qu'il permette de mieux répondre aux attentes et aux enjeux stratégiques de l'agriculture.

Je vous demande donc de rejeter le budget de la mission agricole mais de voter favorablement sur le CASDAR.

Mme Françoise Férat. – Merci Madame la présidente et merci Laurent.

Au-delà de cette vision globale du budget, je souhaitais à mon tour vous faire part de quelques annonces qui ne manquent pas de nous inquiéter sur deux sujets : la compétitivité de notre agriculture et l'excellence de notre politique sanitaire qu'il convient de préserver.

Nos travaux ne cessent de rappeler que nos agriculteurs évoluent dans un marché mondial et qu'à force de parler de montée en gamme, on en oublie l'impératif de compétitivité. Je dois dire que l'année dernière nous avons réussi à remettre ce débat au cœur de l'actualité en sauvant le dispositif d'exonération dégressive de cotisations patronales pour les employeurs de travailleurs saisonniers (le TO-DE). Or il est toujours programmé que ce dispositif disparaisse en 2021. Il ne faut pas s'y résigner et nous avons déposé, avec Laurent et Jean-Claude, en notre nom, un amendement appelant à sa pérennisation. Il a été adopté au Sénat, avec l'avis défavorable du Gouvernement. En revanche, le Ministre nous l'a affirmé en commission : il est pour que ce dispositif se poursuive cette année, l'année prochaine, l'année suivante, ... Pourquoi ne pas l'acter dès aujourd'hui ?

Concernant la politique sanitaire, nos auditions permettent chaque année de dresser un état des lieux des risques auxquels nos agriculteurs sont exposés.

Le risque de peste porcine africaine demeure extrêmement présent. La clôture semble avoir contenu, jusqu'à présent, le risque, mais il convient de demeurer vigilant. Le budget prévoit à ce titre le maintien d'une ligne de 3 millions d'euros par an – cela me semble léger – pour des mesures de surveillance particulière. C'est essentiel pour notre filière porcine.

Il convient de noter également une recrudescence des cas de tuberculose bovine, même si la France reste bien sûr indemne, ainsi que l'apparition de quelques cas en 2019 de maladie d'Aujeszky et de brucellose. Ces cas sont maîtrisés grâce à l'excellence de notre système sanitaire de détection et de traitement, qu'il convient à chaque fois de saluer.

Concernant les végétaux, la surveillance va être renforcée à la suite de l'entrée en vigueur de deux nouveaux règlements européens en décembre 2019. Ils impliqueront une surveillance obligatoire d'environ 180 organismes de quarantaine, c'est-à-dire une multiplication par près de 6 du nombre d'organismes nuisibles à surveiller. Cela se traduira, mécaniquement, par une hausse des contrôles nécessaires, estimés à environ 10 000 contrôles supplémentaires, pour les FREDON, d'où la hausse du budget qui leur est accordée cette année d'environ 6 millions d'euros.

Concernant la sécurité sanitaire des produits que nous importons, nos préoccupations sont toujours aussi vives. Nous ne le répéterons jamais assez : les Français consomment de plus en plus de produits alimentaires importés, qui n'ont sans doute pas les mêmes garanties en matière de sécurité sanitaire que l'alimentation produite en France. Aujourd'hui, les contrôles sur les normes de production de ces denrées sont majoritairement réalisés dans le pays qui exporte. Il importe donc de renforcer les contrôles inopinés en France pour accroître notre sécurité alimentaire et surtout garantir une concurrence loyale avec nos agriculteurs.

C'est pourquoi nous avons soutenu, dès l'année dernière, que le recrutement de 40 ETP pour faire face au Brexit était insuffisant. Le Gouvernement nous avait répondu que nous fantasmions. Il en a finalement recruté non pas 40 mais 185 dès cette année, et il projette d'en recruter 175 de plus en 2020... Nous ne pouvons que nous féliciter d'avoir eu raison trop tôt. C'est pour acter ces recrutements anticipés et continuer de les réaliser cette année qu'au total, par rapport au budget de l'année dernière, le budget 2020 prévoit une hausse de 320 ETP des effectifs du programme 206 pour le Brexit. Mais je vais tempérer votre enthousiasme : ces emplois ont été financés par une réduction du plafond d'emplois du programme 146, celui qui est dédié à l'enseignement supérieur agricole. Je m'en suis inquiétée auprès de notre administration qui m'a répondu qu'il n'y avait pas à s'en faire.

Mais ces dépenses en faveur de notre sécurité sanitaire ne vont pas assez loin. Je rappelle que les Français – les chiffres sont importants - dépensent 0,3 euro par habitant et par an pour les inspections sanitaires sur les produits destinés à la consommation : c'est 1,5 euro par habitant aux Pays-Bas, 1,7 euro en Belgique et 2,4 au Danemark. Avec le Brexit et les accords de libre-échange, la France va devenir de plus en plus exposée aux importations de pays tiers : il est donc nécessaire de nous doter des moyens de contrôles à l'importation suffisants au nom de la sécurité sanitaire de nos consommateurs et afin d'assurer enfin une concurrence loyale avec nos producteurs. Pour ne pas alourdir les finances publiques, il est possible de redéployer de la masse salariale du ministère vers ces fonctions

pour alléger les formalités administratives imposées à nos agriculteurs tout en renforçant les contrôles sur les denrées importées.

Le Brexit inquiète également nos pêcheurs, qui peuvent se voir interdire l'accès aux eaux britanniques. Le budget prévoit une aide d'urgence en cas de fermeture de ces eaux pour indemniser les navires restant à quai faute d'une activité économique suffisante : ce sont environ 50 millions d'euros qui ont été budgétés, tant par le FEAMP que par les crédits nationaux.

Je ne peux enfin pas conclure mon intervention, comme l'a évoqué mon collègue Laurent Duplomb, sans parler de la situation de nos vétérinaires. Dès l'année dernière, nous alertions sur le risque de voir apparaître dans nos campagnes des déserts vétérinaires, comme sont apparus des déserts médicaux. La tendance se poursuit cette année, faute d'une action résolue du ministère sur le sujet.

Je vous rappellerai ici trois tendances inquiétantes.

Premièrement, le nombre annuel de recrutements de vétérinaires stagne depuis 2016.

Deuxièmement, l'urbanisation des jeunes vétérinaires s'accroît encore un peu, avec des spécialisations de plus en plus tournées vers les animaux de compagnie. Par conséquent, le nombre de vétérinaires en élevage dans les zones rurales diminue.

Troisièmement, se développe un recours accru à des vétérinaires formés à l'étranger : 43 % des primo-inscrits à l'ordre national chaque année ont été formés à l'étranger, la moitié en Belgique sans doute par expatriation et l'autre moitié dans des pays comme la Roumanie ou l'Espagne.

On ne peut pas s'engager à aider nos éleveurs tout en les privant, en pratique, de la relation privilégiée qu'ils ont avec leurs vétérinaires ruraux. Des solutions existent, je le rappelle : je pense aux stages tutorés obligatoires en école nationale vétérinaire.

Et je rejoins donc Laurent dans sa démonstration en ajoutant qu'en plus du manque d'ambition de ce budget gestionnaire bien loin du budget visionnaire dont nous avons besoin, des facteurs d'inquiétudes nous appellent à vous inviter à ne pas adopter les crédits de la mission.

Je laisse la parole à Jean-Claude.

M. Jean-Claude Tissot. – Merci Madame la présidente, merci Françoise.

Je ne peux que confirmer les propos que nous venons d'entendre : ce budget ne permettra pas de répondre aux nombreuses attentes de nos agriculteurs.

Il témoigne d'ailleurs d'une vision court-termiste à laquelle nous ne pouvons pas souscrire.

Cela est visible dans trois domaines : la gestion des risques climatiques, la politique forestière et le fonds d'indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques.

Mon premier point concerne la gestion des risques climatiques.

En 2018 a été constituée une réserve pour aléas dotée de 300 millions d'euros. Elle a été réduite en 2019 à 200 millions d'euros. Cette année, le Gouvernement l'ampute une nouvelle fois à hauteur de 25 millions d'euros pour la ramener à 175 millions d'euros.

Le ministre a annoncé lors de son audition devant notre commission qu'il ne voulait plus de cette réserve à terme. Même avec le renforcement de la solution assurantielle, c'est une erreur car, comme l'a démontré le rapport de Nicole Bonnefoy adopté à l'unanimité de la mission d'information sur les risques climatiques, les agriculteurs vont être très exposés à des sécheresses plus nombreuses et plus violentes – on l'a vu cette année, tout comme à des tempêtes de grêle et de pluies plus violentes et fréquentes. Et ces effets sont déjà perceptibles ! Les sécheresses des deux dernières années le démontrent.

Le ministre ne fait, au fond, que rétablir la vérité sur cette réserve budgétaire contre les risques qui n'est en fait qu'une assurance de l'État contre ses propres dysfonctionnements. Depuis sa création, la réserve a servi à financer à 70 % des apurements communautaires à l'Union européenne. On est très loin, nous le voyons bien, d'une vision stratégique destinée à permettre une meilleure prévention et une meilleure indemnisation des agriculteurs face aux risques climatiques auxquels ils sont exposés.

Mon second point concerne la politique forestière.

Souvenez-vous, l'an dernier nous avons dit : « la forêt va dans le mur ». Et nous y sommes, avec une cascade de réactions en chaîne qui se résume en trois phases.

En premier, la sécheresse a affaibli les défenses naturelles des arbres ; les insectes ravageurs ont ainsi pris le dessus et provoqué des dégâts considérables, avec, en particulier, des forêts du grand Est et des essences comme l'épicéa qui sont dévastées. Je précise que la crise sanitaire est, en réalité, assez générale : elle menace toutes les essences et ne se limite pas aux attaques de scolytes qui sont des petits scarabées. Deuxième phase : une fois morts ou scolytés, les arbres doivent être prélevés et mis sur le marché, ce qui implique des dépenses supplémentaires pour les forestiers. Leurs recettes vont cependant diminuer car l'augmentation des volumes fait baisser les prix, d'autant que le bois scolyté prend une teinte bleue ce que les acheteurs considèrent comme un facteur de dépréciation. Troisième phase : personne ne sait quelles essences replanter et les dégâts de gibier menacent la replantation.

Bref : les crédits de la forêt restent à un niveau ridiculement bas – 8 % du budget de l'agriculture – et en plus ils baissent de 2,5 %. Plus encore, ces crédits concernent essentiellement la forêt publique et je proposerai de ne pas pénaliser l'organisme qui dynamise la gestion de la forêt privée au moment où on en a le plus besoin en lui allouant 1,5 million de plus par un amendement d'appel déposé pour faire réagir le ministre. Bien entendu, c'est une goutte d'eau budgétaire : l'Allemagne, à titre de comparaison, prévoit 800 millions d'euros supplémentaires pour aider sa forêt face à la crise ; de notre côté nous proposons 16 millions d'euros sur trois ans. Mon dernier point concerne le fonds d'indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques.

Le Sénat a adopté une proposition de loi visant à créer un fonds d'indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques en 2018. Dans une version remaniée ciblée sur les maladies professionnelles, lors de la loi Egalim, la création du fonds a été votée à l'unanimité. Le Gouvernement, après l'avoir longtemps repoussée, a acté, à l'article 46 du

projet de loi de financement de la sécurité sociale, la création du fonds. Mais à la lecture de cette proposition gouvernementale, la solution proposée n'est pas satisfaisante.

Le dispositif prévoit une simple extension du régime de prise en charge des maladies professionnelles pour les agriculteurs salariés et non-salariés, ainsi qu'une prise en charge « forfaitaire » qui n'assurera pas une réparation intégrale des préjudices subis.

Peut-être serait-il opportun de rappeler au Gouvernement la rédaction initiale du Sénat sur ce sujet : un périmètre délimité aux maladies professionnelles et une réparation non forfaitaire des préjudices.

Surtout, pourquoi l'État devrait-il être le seul à ne pas participer au financement du fonds d'indemnisation ? C'est sous sa responsabilité que sont délivrées les autorisations de mise sur le marché des produits, les AMM, il est donc normal qu'il assume cette responsabilité en participant à l'indemnisation des victimes agricoles de ces produits. De plus, à faire reposer le financement uniquement sur les fabricants de produits phytopharmaceutiques, inmanquablement la hausse va être reportée sur les agriculteurs ce qui augmentera considérablement encore les charges. Sur ces trois points, je constate trois désaccords profonds avec les positions que nous pouvons défendre régulièrement dans l'hémicycle ou en commission.

C'est pourquoi, avec les mêmes arguments qu'ont pu développer Françoise Férat et Laurent Duplomb, je vous propose de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits de la MAAFAR mais d'émettre un avis favorable sur les crédits du CASDAR. Je vous remercie.

M. Daniel Gremillet. – Je voudrais remercier nos trois rapporteurs pour leur travail. Le secteur de l'agriculture est face à des défis et à des exigences franco-françaises. Elles ne sont ni internationales ni européennes : elles sont bien françaises. À la lecture de ce budget, on a le sentiment que nous ne sommes pas à la hauteur des ambitions et des enjeux qui sont devant nous. En matière agricole, par rapport au contrôle des denrées importées, je partage complètement la proposition qui est proposée. Il faut que nous soyons cohérents : nous avons voté l'article 44 lors de la loi Egalim – il ne s'agit pas que le Sénat soit en contradiction sa position ! Il faut que les Français aient dans leur assiette des produits répondant à ce qu'on exige des agriculteurs français. Il faut donc s'assurer que ce qui vient de l'extérieur soit de la même nature. Encore faut-il avoir les moyens de mettre en œuvre ce qui a été voté. Je me réjouis de cette proposition parce qu'on est vraiment en cohérence entre ce qu'on peut décider lorsqu'on légifère et ce qu'on met en œuvre dans le budget, immédiatement, dès lors que le texte est en application.

Deuxième exemple sur les vétérinaires. Je partage complètement ce qui a été dit. Mais je vais encore plus loin. Le risque de désert vétérinaire fait peser un risque énorme à la population humaine et n'est pas uniquement un risque sur les productions animales, mais bien un risque sanitaire ! Je rappelle que certains épisodes touchent bien sûr les animaux mais certaines maladies sont transmissibles à l'homme. Le dossier de la profession vétérinaire est donc un dossier qui intéresse l'ensemble des Français, où qu'ils soient. C'est un dossier majeur car les vétérinaires sont les gardiens du temple sur le territoire. C'est un vrai enjeu et là encore, si on est dans une situation favorable en France en termes de qualité de vie, ils en sont en grande partie responsables.

Je terminerai sur le dossier forêt. J'ai été très déçu de l'audition du ministre la semaine dernière. L'enjeu est majeur et la réponse tape complètement à côté. Je serai tenté de dire, là encore, qu'il n'y a aucun cap fixé par le ministère. La forêt serait susceptible d'apporter beaucoup de réponses aux enjeux de notre époque. On est très en retard en France sur le séchage du bois ce qui fait qu'on met sur le marché des produits qui ne sont pas conformes à la réglementation européenne. Résultat des courses : ce sont des produits qui viennent d'Allemagne qui sont dans nos bâtis.

Je partage complètement les propositions de nos rapporteurs, surtout celle de sceller dans le marbre le CASDAR parce que le CASDAR c'est 100 % des crédits financés par les agriculteurs et il est absolument essentiel que ces moyens permettent d'adapter l'agriculture aux défis.

Mme Anne-Catherine Loisier. –Je salue le travail conjoint et cohérent de nos trois collègues.

Ce qui ressort est qu'il y a visiblement un manque de vision et de projection dans l'avenir sur les questions agricoles et forestières. J'ai le sentiment qu'il y a une totale absence de prise en considération des dangers, en tout cas des menaces sur les aspects sanitaires, que ce soient les vétérinaires ou que ce soient les problèmes que rencontre la forêt avec la vulnérabilité qui est liée au changement climatique et donc les attaques parasitaires de plus en plus importantes et sur toutes les essences. L'Allemagne a pris la mesure du danger en investissant 800 millions pour rapidement évacuer les bois malades des parcelles. Ce que nous ne faisons pas aujourd'hui. Malheureusement on peut penser que c'est chronique et qu'il y aura un désastre au printemps prochain parce que les parasites repartiront de plus belle.

Je voulais juste revenir sur les aspects forestiers en soulignant la problématique sur le plafonnement des taxes affectées qui a déjà été évoquée par notre collègue Martial Bourquin il y a quelques jours. La forêt, malgré ses besoins d'investissements majeurs, est touchée par ce fléau puisqu'on plafonne la taxe de défrichement. Il y a seulement 2 millions qui viennent à la forêt et les 4 autres repartent dans le budget de l'État. Le fonds stratégique n'est pas réévalué. Je pense qu'il faut qu'on interroge le ministre là-dessus. Quand il a été créé, on était à 25 millions d'euros, aujourd'hui on en est à 18 millions. Donc au lieu de l'augmenter pour permettre le reboisement de la France, on le diminue. Concernant le CNPF, il est important qu'il y ait des acteurs – la forêt privée couvre une grande partie de notre territoire, les 2/3 de nos forêts – et aujourd'hui il y a 450 acteurs qui peuvent faire ce travail de conseil et de préconisation sur le terrain. Ce n'est vraiment pas le moment de diminuer les effectifs.

Notre collègue posera la question au ministre cet après-midi sur le plan scolyte et les 16 millions d'euros promis. Comment sont-ils mis en œuvre sur le terrain ? Je voulais aussi vous alerter sur le problème que rencontrent de plus en plus de communes face à un déséquilibre de leur budget de fonctionnement puisqu'elles ne peuvent pas compter sur les recettes habituelles en matière de forêt et elles risquent d'avoir de grandes difficultés pour établir leur budget 2020. Donc peut-être conviendrait-il d'interroger le ministre sur ce sujet. Cela ramène la question sur sa capacité à mettre en œuvre rapidement ce programme d'actions et de débloquer rapidement ces 16 millions d'euros sur l'ensemble des territoires forestiers.

M. Joël Labbé. –Mes chers collègues, je ne vais pas non plus voter les crédits de la mission agriculture. Une partie de vos arguments, je les entends : il y a effectivement un

manque d'ambition dans ce budget mais il y a un manque d'ambition criant vers la transition agro-écologique, pour moi c'est évident et fondamental. Par rapport à la montée en gamme qui est quand même absolument souhaitable, on en oublie la question de la compétitivité. Effectivement, dans le cadre de l'alimentation mondialisée, à trop courir après une compétitivité par rapport au sud-est asiatique et au Brésil, on n'y arrivera pas. Mais on arrive quand même à gagner des marchés : on va vendre des cochons en Chine. On ne peut pas dire que ce n'est pas bien pour l'agriculture quelque part mais d'un autre côté on continue à importer des cochons d'Espagne. La filière porc ne se porte pas si mal, mais est-ce seulement durable ? J'ai renoncé à essayer de convaincre la majorité ici mais je n'ai pas renoncé à m'exprimer et à essayer de convaincre sur des avancées possibles vers la relocalisation de la production de l'alimentation qui est une nécessité future absolue. Je vais poser deux amendements particuliers concernant l'aide pour la restauration collective publique. Si on l'a votée, c'est qu'on avait des raisons de la voter et d'imposer le local et le bio. Par contre, il y a des difficultés, notamment pour certaines communes pauvres. Il s'agit de cibler ces communes pauvres pour les soutenir avec 15 millions d'euros, ce n'est pas rien mais ce n'est pas non plus la mer à boire. Le second est le soutien supplémentaire aux projets alimentaires territoriaux pour développer les filières de proximité parce qu'il y a une nécessité de mettre en place les filières de proximité.

M. Michel Raison. –À mon tour de féliciter avec sincérité les trois rapporteurs qui ont su démontrer qu'au-delà d'un budget stagnant – on y est habitués – il y a un manque de vision d'avenir au moment crucial où tout le monde se rend compte que la ferme France s'affaiblit. Tout doit se côtoyer en agriculture : il n'y aura jamais qu'un seul système, qu'une seule solution. Il y a d'abord toutes sortes de clientèles en France et dans le monde et si la ferme France se replie sur elle-même, ce n'est pas uniquement l'affaire des agriculteurs, c'est l'affaire de tous les Français puisque que la force de production alimentaire est stratégique pour un pays. Nous avons le droit de nous soucier de l'avenir de cette ferme parce qu'elle ne se construit pas d'année en année, elle se construit longtemps en avance ! Il est nécessaire d'agir dès maintenant pour que dans 20 ans on ne soit pas complètement déstabilisés. Laurent Duplomb a insisté sur la recherche : formation et recherche sont évidemment les mamelles de l'avenir. Permettez-moi une expression : si on veut que le bébé pousse bien, il faut que dès le début il tète du bon lait. La recherche est extrêmement importante : il faut que le ministère nous entende et qu'il y ait une mise à plat des dossiers agricoles et non uniquement des discours qui caressent l'opinion.

M. Henri Cabanel. –Je remercie les trois rapporteurs. Pour avoir été rapporteur pendant quelques temps, je sais tout le travail qui a été effectué et je connais la frustration quand on fait des propositions qui ne sont pas suivies. Je commencerai par les satisfactions et les partagerai avec Laurent Duplomb sur les chambres de l'agriculture, le fait de conserver le budget des chambres départementales, parce que je pense que la proximité est très importante pour notre agriculture. Il faut accompagner nos agriculteurs au plus près. Et j'embrayerai sur le manque de vision sur la formation des agriculteurs qui me paraît indispensable pour accélérer l'évolution de notre agriculture. Aujourd'hui, les agriculteurs sont obligés d'avoir un « certiphyto », valable pour 5 ans. Je pense qu'il faut le faire évoluer vers une vraie formation qui puisse accompagner les agriculteurs vers un avenir plus serein car, effectivement, dans ce budget, il n'y a pas de vision, si ce n'est au niveau des MAEC. Je souligne l'effort qui est fait parce que quoi qu'on veuille, il faudra quand même que les agriculteurs aillent vers une agriculture plus durable, tant souhaitée par notre société.

Concernant l'innovation, j'étais hier dans mon département à Montpellier puisque s'inaugurait le salon du SITEVI, un salon international des techniques agricoles. Je l'avais dit

dans l'hémicycle il y a quelques années : les efforts devraient être portés sur les appareils de traitement. Effectivement il y a de grandes innovations dans lesquelles il me semble que le ministère devrait faire beaucoup d'efforts pour lutter afin qu'il y moins d'intrants dans les parcelles. Le problème est le prix de ces appareils. Les agriculteurs ne pourront pas s'équiper s'il n'y a pas une aide conséquente. Cela permettrait de diminuer de moitié les traitements avec des produits phytosanitaires avec une meilleure efficacité.

Sur la pêche, un Brexit sans accord serait dramatique – on l'avait prédit il y a quelques années. Il va y avoir toute une filière économique de la côte atlantique qui va disparaître parce que ce n'est pas parce qu'on va mettre 50 millions d'euros de plus pour désarmer les bateaux qu'on va trouver des solutions pour tous ceux qu'on va laisser de côté. Je m'étonne qu'il n'y ait pas une vision sur l'avenir de cette pêche.

Enfin, sur les risques climatiques, je suis d'accord avec Jean-Claude Tissot, il est important de garder l'enveloppe et de ne pas la diminuer d'année en année : la solution assurantielle seule ne compensera pas tout. On ne luttera contre les aléas climatiques qu'avec une multitude d'outils dont les crédits du budget général sur la gestion des risques.

Pour finir, je me fais un peu de souci. Avec Daniel Gremillet et d'autres collègues, nous avons auditionné les SAFER. Je pense que les agriculteurs sont en danger parce que tout un tas de sociétés acquièrent du foncier au détriment des agriculteurs et si nous n'y prenons pas garde, s'il n'y pas une loi sur le foncier, comme l'avait promis le président Macron, si on ne prévoit pas un véritable statut de l'agriculteur, demain, les agriculteurs deviendront les salariés de ces grandes entreprises. C'est un danger qui nous menace et auquel il faut être très attentif.

M. Alain Duran. – Je voudrais revenir sur une ligne budgétaire et m'indigner de l'augmentation de 6 millions que prévoit ce budget sur la ligne « prédateurs ». Ce choix traduit une incohérence entre le discours et les actes. L'incapacité de nos gouvernants à contenir ces situations insupportables qu'ils ont créées eux-mêmes en décidant de réintroduire des loups dans les Alpes, des ours dans les Pyrénées pose de grandes difficultés sur les territoires. Ce n'est pas avec des millions qu'on va régler le problème. Ils seraient plus utiles dans d'autres secteurs. Une incohérence entre le discours et les actes parce que là, avec des millions d'euros, on est en train de détruire une agriculture exemplaire, qu'on appelle tous de nos vœux. C'est une agriculture propre, sans pesticides, sans intrants, ce sont des circuits courts, une viande de qualité, qui respecte le bien-être animal. Et qui plus est avec ces millions d'euros, on fabrique encore plus de fragilités, on fabrique de l'angoisse, du mal-être pour une profession qui, honnêtement, n'en a pas besoin aujourd'hui. Je voulais simplement dire que ces choix sont insupportables ; on les traduit avec des millions d'euros et ce n'est pas acceptable. Nos territoires ruraux et nos territoires de montagne n'en peuvent plus. La colère monte et je ne crois pas que ce soit avec cette ligne abondée de 6 millions qu'on apportera une vraie réponse au vrai problème.

M. Franck Montaugé. –Merci à nos collègues rapporteurs pour leur travail. Deux petits points. Je ne vois pas dans ce budget, comme certains l'ont dit, d'anticipation à caractère budgétaire par rapport à la transition que va induire nécessairement la future politique agricole commune. On craint tous les questions budgétaires par rapport à ce budget-là. Je ne vois rien en termes de vision, d'anticipation dans ce budget par rapport aux difficultés considérables dans lesquelles l'agriculture française risque probablement de se trouver avec cette future politique agricole et en disant cela, j'espère me tromper. Je ne vois pas non plus de moyens suffisants en matière de formation et de recherche et en particulier sur

le numérique dans le domaine agricole, ce qu'on peut appeler le « big data » agricole. Il y a un enjeu de souveraineté nationale par rapport à ce sujet considérable que l'on néglige complètement. On va se réveiller quand il sera trop tard et quand des données stratégiques pour l'agriculture et pour la France seront dans les mains d'acteurs qu'on ne pourra plus maîtriser, si ce n'est pas déjà le cas. Il y a un gros sujet et on passe complètement à côté. Ce budget est un budget de reconduction et il n'est pas du tout à la hauteur des enjeux auxquels doit faire face l'agriculture pour exister au XXI^e siècle au plan national, européen et mondial.

M. Pierre Cuypers. – Je voudrais revenir sur deux sujets. Je trouve que dans le budget de la forêt, il n'y a pas de mesure importante qui permettrait d'éradiquer un certain nombre de pandémies. Je pense à la chenille processionnaire qui aujourd'hui est en train d'envahir notre pays et nous n'avons pas de mesure qui soit prise avec des budgets conséquents. Or aujourd'hui on est en train de se faire grignoter. Dans mon département, on ne peut plus vivre à certaines périodes de l'année en raison du poil urticant. Il n'y a pas de moyen pour contenir ce phénomène ! Il faut que l'on arrive à traiter ce problème avec des budgets qui soient à la hauteur. Deuxièmement, je voulais poser une question à Laurent Duplomb qui souhaitait avoir 100 ETP supplémentaires pour le contrôle. Connaît-on le nombre de fonctionnaires attachés à l'agriculture ? Est-ce qu'on peut aussi avoir un éclairage sur l'évolution de la masse salariale des fonctionnaires qui sont attachés à l'agriculture par rapport à un nombre d'agriculteurs qui diminue de jour en jour ?

M. Franck Menonville. – Je voudrais vraiment remercier et féliciter les rapporteurs pour le travail qu'ils ont réalisé afin de nous éclairer sur ce budget. Je serai un peu plus équilibré sur ce budget. Grâce à notre mobilisation, on a quand même réussi à infléchir des éléments qui auraient accentué la situation de l'agriculture, comme sur la question des chambres d'agriculture pour lesquelles nous avons réussi à maintenir le budget et le maillage territorial. Ne pas imposer à marche forcée une régionalisation est une chose importante. L'an dernier, nous avons réussi à nous mobiliser pour que le TO-DE soit maintenu ; c'est une bonne chose qu'il le soit encore cette année. Il faut l'inscrire dans le temps, en tout cas le temps qui sera nécessaire pour garantir la compétitivité des exploitations concernées. Je pense qu'il faut également maintenir le CASDAR pour le mobiliser et en faire un outil stratégique dans le but d'accompagner toute la recherche et l'innovation. Ce sont les points assez positifs. Ma deuxième partie d'intervention sera plus négative et ira dans le sens de plusieurs interventions de mes collègues. Effectivement, c'est un budget purement budgétaire : on reproduit ce qui se fait depuis plusieurs années, des lignes budgétaires relativement linéaires, sans prendre en compte, que ce soit au niveau de l'agriculture ou de la forêt, les enjeux qui sont les nôtres en matière de formation, d'innovation, d'investissements sur l'avenir – on parlait d'intelligence artificielle. Avec le verbe nous pouvons faire beaucoup – transition écologique, transition agro-écologique, sortie des phytosanitaires, mais sur le terrain, c'est par l'innovation, par la recherche et par un investissement important que nous arriverons à répondre effectivement à ces enjeux. Le budget ne correspond pas et n'a pas de vraie vision d'avenir mais il ne fait que des arbitrages budgétaires.

M. Bernard Buis. – Je rejoins Franck Menonville sur la satisfaction du budget des chambres d'agriculture qui a été maintenu. Je crois que c'est important et tout le monde était mobilisé. Deux mots concernant l'innovation. Dans la Drôme, tous les deux ans, on a un salon qui s'appelle Tech&Bio où on voit beaucoup de matériel qui était au départ destiné à l'agriculture biologique – aujourd'hui beaucoup de conventionnels utilisent des robots désherbants ou autres ; ce qui permet d'avoir beaucoup moins de produits phytosanitaires. Effectivement, l'achat de ce matériel est assez onéreux mais la région Rhône-Alpes et le

département de la Drôme financent les acquisitions ; ce qui fait que les agriculteurs peuvent avoir des subventions jusqu'à hauteur de 60 % pour acheter ce matériel qui devient très intéressant. Ce matériel est peu utilisé et il pourrait très bien se répandre. J'ai une inquiétude sur la loi foncière évoquée par mon collègue. On assiste de plus en plus à des acquisitions de fermes en montagnes par des associations qui défiscalisent puisqu'elles bénéficient de dons défiscalisés et la SAFER ne peut pas lutter dans la mesure où cela a pour effet de multiplier par quatre les prix du foncier. Aujourd'hui, on a donc des réserves naturelles qui sont inutilisées ainsi que des réserves d'animaux sauvages avec, derrière, un gros problème avec la prédation puisque sur ces montagnes-là, on a des loups à profusion et cela pose un problème pour l'agriculture environnante. Je pense que la loi foncière sera vraiment attendue.

M. Laurent Duplomb. – Je vais essayer d'être rapide pour répondre à toutes les questions et on le fera à plusieurs voix s'il y a des choses à ajouter. Sur la question de Daniel Gremillet sur les exigences franco-françaises, n'oublions pas que la compétitivité entre la France et les autres pays est caractérisée par trois points essentiels. Le premier est la différence de coût de la main d'œuvre : 1,5 fois plus cher en France qu'en Allemagne, 1,7 fois plus cher en France qu'en Espagne, plus de 2 fois plus cher en France qu'en Pologne sur certaines productions. Deuxième élément de manque de compétitivité et d'exigences franco-françaises, c'est qu'entre 2016 et aujourd'hui, il y a 6 à 7 % de charges supplémentaires en France pour le même produit. Le troisième élément est donné par l'OCDE qui classe la France comme le pays où les normes environnementales sont les plus importantes. Ce qui crée obligatoirement des distorsions de concurrence avec les voisins qui sont juste à côté. Ce qui explique que 25 % du porc consommé en France est espagnol ou allemand alors qu'il y a encore quelques années, le porc français était encore exporté en Allemagne.

Sur les menaces sanitaires, je voudrais élargir le propos d'Anne-Catherine Loisier. En Chine, aujourd'hui, ce sont des millions de porcs chinois qui sont abattus, pas abattus pour être consommés, mais pour être enterrés, pour être détruits et enfouis. Aujourd'hui, en Chine, ce sont des fosses de dizaines de millions de mètres cubes qui sont creusés tous les jours pour enfouir les cochons. C'est ça la réalité de la Chine. Aujourd'hui, un agriculteur chinois qui a un voisin ayant attrapé la peste porcine africaine vend en une journée la totalité de son élevage. Sinon, en 8 jours, il est décimé. Le porc en France était à 80 centimes le kilo, aujourd'hui, il est passé à 1 euro 80 et il est vendu en Chine jusqu'à 6 euros le kilo.

Les experts disent que même si on arrive à se relever de la peste porcine africaine, cela prend plus de 10 ans. Ça veut dire que les cours du porc risquent d'être élevés près de 10 ans. Si cette crise arrive en France, ce serait une crise extrêmement grave qui serait loin d'être traitée en quelques semaines. Tout cela devrait aussi nous poser des questions.

Une remarque sur la relocalisation. Il faut qu'on développe les circuits courts. Il n'y a aucun problème là-dessus. Mais, comme pour les produits phytosanitaires, il ne faut pas opposer les produits locaux et le reste. Mon département produit 410 millions de litres de lait. Et ce n'est pas un département de Bretagne, c'est un département du Massif central où on produit du lait à plus de 600 mètres d'altitude. Si on voulait faire boire les 410 millions de litres aux 230 000 habitants, il faudrait qu'ils en boivent matin, midi et soir et tout le reste des 20 et quelques heures. On a besoin de relocaliser pour apporter un sentiment d'appartenance au consommateur mais, d'un autre côté, on ne peut pas tuer tout ce qui a été monté par l'agroalimentaire, secteur dont certaines industries sont des coopératives créées par les agriculteurs regroupés pour pouvoir peser sur 3 facteurs : la consommation directe qui

passer par les GMS ou les circuits courts, la consommation hors foyer qui correspond à 1/3 de la production et les exportations qui comptent pour 25 % des revenus des agriculteurs. Si on s'attache absolument à relocaliser, on oublie la nécessité d'exporter un certain volume.

Michel Raison, je pense que l'agriculture est en panne uniquement parce qu'il y a un manque de vision. Quand Gambetta disait qu'il fallait faire chauffer les sabots de la République aux paysans, cela a abouti à ce qu'il y ait beaucoup de paysans sur les monuments aux morts entre 1914 et 1918, tout simplement parce qu'ils défendaient leurs terres, leurs propriétés. Une loi foncière ne doit jamais oublier que les agriculteurs et les paysans se sont battus pour avoir un lopin de terre et qu'il n'y a pas encore si longtemps flottait au-dessus d'eux une épée de Damoclès le 31 mars de chaque année parce qu'étant métayers, leur propriétaire pouvait les renvoyer du jour au lendemain en mettant quelqu'un d'autre à leur place. Cette loi foncière doit rester, sur le statut du fermage, une protection pour l'agriculture.

Cher Henri Cabanel, un point sur la formation des agriculteurs. N'oublions jamais qu'on a cédé une tentation dans le passé qui a abouti à arrêter de faire des stages à l'extérieur, de faire des kilomètres pour aller se former ailleurs. C'était une erreur. Quand je vois qu'un jeune s'installe à l'âge de 16 ans après avoir fait un apprentissage chez ses parents, une formation uniquement chez ses parents, dans un lycée agricole à 15 ou 30 kilomètres de chez lui, j'ai l'impression de retourner 80 ans en arrière. Il faut se poser cette question essentielle du décloisonnement de la formation agricole.

Sur les appareils de traitement, il y a effectivement un boulevard de développement.

Alain Duran, sur le loup, ce sont les paradoxes d'une société qui ne s'assume plus. Et sur l'agriculture, c'est malheureusement un exemple parmi d'autres. Quand on interdit le glyphosate et qu'on importe des céréales canadiennes qui sont toutes défanées au glyphosate, c'est la même chose. On ne regarde pas les problèmes en face et on oppose sans arrêt les choses. On veut une agriculture qui soit digne de ce nom et respectueuse de l'environnement et on lui met des contraintes tellement importantes que derrière on conduit certains agriculteurs au suicide et on diminue leur capacité de production.

Franck Montaugé, sur la PAC, je ne suis pas complètement d'accord avec toi. Il y a 15 millions d'euros dans ce budget qui sont consacrés par l'Agence de services et de paiements à la réforme informatique du traitement d'une certaine évolution de la PAC, et en particulier à une évolution de la PAC en termes de contrôles qui ne se feront plus sur place mais qui pourraient se faire de manière informatique en temps réel. Cela pourrait avoir des avantages sur le délai de paiement des aides PAC mais cela peut avoir d'autres inconvénients avec des vérifications à un jour près, à heure près, sans souplesse particulière.

Pierre Cuypers, il y a 15 130 fonctionnaires qui travaillent dans l'agriculture pour 500 000 agriculteurs. Cela fait un fonctionnaire pour 30 agriculteurs, c'est énorme. Et si on ajoute l'enseignement, on monte à 31 000 ce qui fait un fonctionnaire pour 15 agriculteurs.

Franck Ménonville, sur le TO-DE et CASDAR, je suis tout à fait d'accord. Il faut qu'on incite le gouvernement à continuer le TO-DE après la date fatidique.

Bernard Buis, je voudrais souligner cette reconnaissance que la région Rhône-Alpes-Auvergne avec son président fait un travail exceptionnel pour financer du matériel pour réduire l'utilisation de produits phytosanitaires.

Mme Françoise Férat. – J'ajouterai simplement quelques éléments. Henri Cabanel, sur les pêcheurs, tout est fait comme si on ne croyait pas au Brexit. On a mis 50 millions pour voir. Il fallait mettre quelque chose parce qu'on ne sait jamais. Mais ce n'est pas à la hauteur des difficultés qui s'annoncent à l'avenir. Sur les vétérinaires, Daniel Gremillet a raison. Qui mieux que ce binôme éleveur-vétérinaire peut repérer et encadrer d'éventuelles difficultés que ce soit en termes d'épidémie ou de maladie ? Une remarque plus générale et personnelle : pour moi l'agriculture est une chaîne où tous les maillons sont indispensables et qu'on a envie de localiser et de protéger. Mais il n'y a pas de vision. On gère le quotidien du mieux qu'on peut, on colmate les points qui dérangent. C'est comme si on attendait une rentrée d'argent car on sait que l'embellie va arriver mais dans le domaine de l'agriculture, elle ne va pas arriver. Qui mieux que les parlementaires dans les territoires sont au courant de ce qui s'y passe vraiment ? C'est un ensemble qu'il nous faut continuer de porter et de crier fort. Je salue l'engagement et la motivation de Laurent Duplomb.

M. Jean-Claude Tissot. – Je vais être bref. Je suis rassuré : je pensais être trop d'accord avec Laurent Duplomb mais on garde certaines divergences sur certains sujets. Je voudrais remercier mes collègues pour ce travail collégial mais aussi mon collègue Henri Cabanel qui était le précédent rapporteur.

Pour informer Alain Duran, on a une audition du préfet avec le groupe pastoralisme qui va nous faire part du plan loup qu'il a mis en place. Sur la forêt, je suis complètement d'accord, il faut un grand plan sanitaire et un grand plan de prévention.

Si on compare simplement les budgets, puisqu'on se compare souvent à l'Allemagne, 800 millions d'euros en Allemagne vont être investis sur la forêt tandis que nous n'en débourserez que 16 millions, dont 6 seront dédiés aux transports. Sur la relocalisation, je suis de l'avis de Joël Labbé mais il faut faire attention à ce que la marche ne soit pas trop haute. Je ne crois pas au fait d'imposer des choses aux gens. On arrive à des objectifs qu'on peut définir ensemble certes, mais grâce à l'adhésion des gens. Je pense qu'on est dans la bonne dynamique. Aujourd'hui des gens qui étaient très loin d'une production raisonnée comprennent que c'est une vraie demande sociétale.

Quand Laurent Duplomb parle de la problématique du porc, il ne faut pas oublier que la filière se porte bien parce qu'on a une rigueur en termes de règles, en termes de normes. C'est aussi l'antagonisme : quand on a beaucoup de normes, on évite les maladies.

Pour le budget de la PAC, on a un groupe de travail là-dessus et on a un vrai point de vue à faire valoir.

Quand on parle d'une réforme foncière, cela ne veut pas dire qu'on va spolier les gens qui ont acheté des terrains. Je suis d'accord avec Laurent Duplomb, il faut être très attentif à la règle du fermage parce que dans nombre d'endroits c'est la seule manière d'exploiter.

Mme Sophie Primas. – Merci à tous d’avoir participé à ce débat très riche. Je vous rappelle qu’il y a une proposition d’avis défavorable sur l’ensemble des crédits de cette mission et une proposition d’avis favorable sur les crédits du CASDAR.

La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales et un avis favorable sur les crédits du compte d'affectation spéciale Développement agricole et rural.

Mme Sophie Primas. – Afin d’interpeller le ministre en séance, les rapporteurs proposent à leur nom des amendements. Je leur laisse la parole pour qu’ils présentent rapidement ces amendements.

M. Laurent Duplomb. – Je propose de monter la ligne budgétaire dédiée à la promotion des alternatives aux produits phytopharmaceutiques de 300 000 euros à 1,3 million d’euros afin d’accompagner les agriculteurs après certaines interdictions de produits phytosanitaires. Je propose également d’augmenter de 3,4 millions d’euros la ligne correspondant aux contrôles des produits phytosanitaires importés de manière à ce qu’on se donne les moyens de mettre en place l’article 44 de la loi Egalim, c’est-à-dire de faire rentrer des produits qui répondent aux mêmes normes que celles qu’on impose à nos agriculteurs français.

Mme Françoise Férat. – Mon amendement concerne les stages tutorés. On a constaté que 80 élèves ont pu en bénéficier et que 95 % de ceux-là ont choisi d’exercer en production animale en zone rurale. Donc je vous propose de financer plus de places en augmentant cette ligne comme l’année dernière au total de 1,5 millions d’euros. Il manquerait 900 000 euros à ce stade pour atteindre ce niveau voté l’an passé au Sénat. Je vous propose d’adopter un amendement pour atteindre ce niveau.

M. Jean-Claude Tissot. – J’ai deux amendements : remettre le million d’euros pour le CNPF avec tous les arguments qu’on vient de développer sur la forêt et puis encourager l’État à participer au fonds d’indemnisation des victimes des produits phytopharmaceutiques à hauteur de 5 millions d’euros.

M. Laurent Duplomb. – Je vous remercie d’avoir passé pas mal de temps sur l’agriculture. Je pense qu’elle le méritait.

Mardi 10 décembre 2019

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 14 heures.

Proposition de loi, adoptée par l’Assemblée nationale, visant à lutter contre les contenus haineux sur internet – Examen du rapport pour avis

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous écoutons le rapport pour avis d’Yves Bouloux sur la proposition de loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet.

M. Yves Bouloux, rapporteur pour avis. – Cette proposition de loi pose une question légitime. Si le phénomène est encore peu documenté, chaque utilisateur des réseaux

sociaux peut constater que des propos haineux, répréhensibles par la loi, s'y répandent quotidiennement.

Néanmoins, la réponse apportée à cette question apparaît inaboutie, même s'il faut avoir l'humilité de reconnaître qu'aucune solution simple n'existe. La commission des lois devrait aller plus loin que nous dans la mesure où le texte pose surtout problème au regard de la protection des libertés publiques. D'un point de vue économique, le texte s'appliquera en priorité aux plateformes les plus structurantes et les obligations qui y figureront seront proportionnées, de sorte qu'elles seront soutenables par les acteurs économiques concernés. Notre commission s'est saisie de cette proposition de loi car elle modifie la loi pour la confiance dans l'économie numérique de 2004 (LCEN) dont nous avons été saisis au fond. De plus, si son objectif relève de la protection des libertés fondamentales, elle affecte l'économie numérique, qui est aujourd'hui au cœur de la compétence de notre commission.

Tout d'abord, je souhaite revenir sur le cadre juridique applicable et issu de la LCEN, qui transposait la directive européenne dite « *e-commerce* ». Elle pose un principe de responsabilité – mais de responsabilité limitée – des hébergeurs de contenus, c'est-à-dire de la plupart des sociétés chargées d'héberger des sites internet, mais qui ne choisissent pas les contenus concernés. Ce principe se traduit concrètement par une obligation de prompt retrait de tout contenu manifestement illicite qui leur aurait été notifié par les utilisateurs, sous peine d'engager leur responsabilité civile ou pénale. Cela recouvre à la fois les contenus haineux illicites, mais aussi les contenus frauduleux, les atteintes au droit d'auteur, etc. L'objectif poursuivi à l'époque – nous étions au début des années 2000 – était à la fois de préserver la liberté d'expression en ligne, mais aussi de favoriser le développement des services sur internet. Ce régime est de plus en plus remis en cause compte tenu du poids et du rôle acquis par certaines plateformes en ligne. Par exemple, au regard de la protection des consommateurs, la persistance de produits frauduleux sur les places de marché en ligne pourrait plaider en faveur du renforcement de leur responsabilité. La question de la remise en cause de cette responsabilité limitée se pose actuellement au niveau européen. La nouvelle commission s'empare du sujet dans le cadre du *Digital Services Act* qu'elle entend mener à bien dans les années à venir.

S'agissant des contenus haineux illicites, le législateur français est déjà intervenu pour obliger les plateformes à mettre en place un dispositif de signalement facilement accessible et visible, à informer promptement les autorités publiques lorsqu'elles ont connaissance de tels contenus, et à rendre publics les moyens qu'elles y consacrent. Par ailleurs, la Commission européenne a déjà obtenu des progrès de la part des plateformes dans le cadre d'un code de conduite, attestés par des rapports d'évaluation périodiques. Selon ces rapports, les plateformes analyseraient dans les 24 heures 89 % des contenus signalés et 72 % des contenus considérés comme des discours de haine illégaux seraient supprimés. Facebook mobiliserait 15 000 personnes réparties sur une vingtaine de sites dans le monde pour modérer les contenus.

Ensuite, la proposition de loi qui nous intéresse entend aller plus loin. Elle prévoit deux mesures. La première consiste à renforcer la législation en créant un nouveau délit de non-retrait sous 24 heures des contenus haineux manifestement illicites. Cette disposition n'appelle que peu de remarques de la part d'un rapporteur de la commission des affaires économiques dans la mesure où elle pose essentiellement des questions quant au risque de sur-censure, quasi unanimement soulevé lors de nos auditions. Tout au plus peut-on se limiter à souligner que, face au risque d'une sanction pénale en cas de non-retrait, les acteurs économiques seront incités à retirer massivement les contenus, de sorte que le risque de

sur-censure est bien caractérisé. Par ailleurs, le fait de fixer un seuil de 24 heures ne semble pas efficace : d'une part, il serait choquant qu'un contenu manifestement illicite et massivement diffusé mais retiré à 23h59 n'entraîne aucune mise en cause de la responsabilité de la plateforme, et d'autre part, le fait de devoir traiter tous les contenus indistinctement en 24 heures empêcherait d'effectuer une priorisation, de sorte que les contenus vraiment problématiques pourraient, *in fine*, ne pas être retirés. Enfin, faire peser sur des entreprises, fussent-elles très puissantes, une responsabilité qui appartient à l'État, à savoir juger des contenus haineux manifestement illégaux, apparaît exorbitant. C'est pourquoi je soutiens le parti pris par notre collègue de la commission des lois de faire évoluer de manière significative ce dispositif.

Je souhaite surtout m'arrêter sur le second point essentiel de cette proposition de loi, à savoir la régulation dite *ex ante*. Elle confie à un régulateur – en l'espèce, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) – la mission de réguler les plateformes quant aux moyens qu'elles mettent en œuvre pour lutter contre la haine en ligne, selon deux axes : l'efficacité et le respect des utilisateurs. Selon l'avis de la très grande majorité des personnes auditionnées, ce dispositif est bienvenu, car il permettra d'établir un dialogue entre les autorités publiques et les plateformes afin d'améliorer la lutte contre la haine en ligne. Ce volet du texte rejoint à la fois les orientations de la commission d'enquête sur la souveraineté numérique et celles de la proposition de loi de notre commission visant à garantir le libre choix du consommateur dans le cyberspace. Il s'agit de mettre un régulateur là où il n'y en a pas pour construire, de façon agile et évolutive, les bonnes pratiques à mettre en place destinées à lutter contre la haine en ligne. En cas d'insuffisance du dispositif mis en place par la plateforme, le régulateur pourra sanctionner fermement les opérateurs en question : cette régulation sera crédible car elle s'appuiera sur d'importantes sanctions financières : jusqu'à 4 % du chiffre d'affaires mondial ! Ce n'est pas rien !

Il apparaît toutefois nécessaire d'améliorer le texte sur ce volet. C'est pourquoi je vous propose quatre pistes d'amélioration. La première consiste à éviter que des plateformes qui ne correspondent pas aux seuils qui seront établis par décret, mais sur lesquelles il existe un défaut caractérisé de lutte contre la haine en ligne, puissent échapper à la supervision du régulateur. Le CSA pourrait donc imposer certaines obligations à ces plateformes sous les seuils, afin d'éviter le déport des auteurs de propos haineux vers d'autres sites qui ne seraient pas soumis à la réglementation. De cette façon, la balance entre liberté d'entreprendre et protection de la dignité humaine serait garantie.

La deuxième consiste à s'assurer que les obligations mises à la charge des plateformes seront proportionnées tant à la capacité des plateformes à les mettre en œuvre qu'à l'ampleur du risque du préjudice, lequel croît nécessairement à mesure du nombre de vues. Autrement dit, il s'agit de s'assurer que le dispositif sera adapté au modèle d'affaires des plateformes et prendra en compte la viralité du contenu.

Par ailleurs, et c'est ma troisième piste, nous ne pouvons ignorer que la Commission européenne a émis un avis particulièrement réservé sur la proposition de loi quant à sa conformité au regard du droit européen. Sur ce volet de la proposition de loi, elle a en particulier pointé une disposition particulièrement problématique au regard du droit européen car elle imposerait une obligation générale de surveillance des contenus publiés sur la plateforme. C'est pourquoi je propose de supprimer ce point.

Enfin, quatrième piste d'amélioration, le texte prévoit que le régulateur pourra encourager les plateformes à coopérer pour lutter contre la diffusion de contenus haineux

répréhensibles par la loi. Je propose de préciser que cette coopération pourra également porter sur le partage d'informations entre plateformes. Cela pourrait conduire à la création d'un pot commun de données afin de renforcer l'efficacité du dispositif.

Je conclurai par quelques remarques générales. Si l'on prend du recul, on s'aperçoit que ce texte propose un nouveau modèle de régulation du numérique. Il comporte trois grandes caractéristiques : un régulateur spécialisé, des obligations de moyens et une régulation qui s'applique en priorité aux acteurs les plus structurants du marché, ceux qui ont un impact massif.

Une régulation qui s'applique avant tout aux plus grands, et représente donc une régulation asymétrique, est la seule façon de permettre à d'éventuels nouveaux entrants de pénétrer le marché ! Sur ce point, le texte est assez évasif quant aux critères que le Gouvernement entend retenir pour déterminer ces plateformes structurantes. Il apparaît nécessaire que le Gouvernement retienne une pluralité de critères afin de bien cibler le dispositif sur les plateformes où les enjeux sont les plus prégnants.

Quelques mots enfin, sur la méthode adoptée par le Gouvernement. Alors que le Gouvernement a réfléchi au sujet pendant de longs mois, il est dommage qu'il ait choisi de faire déposer à la hâte une proposition de loi mal ficelée, largement remaniée suite à l'avis du Conseil d'État. Elle pourrait d'ailleurs être à nouveau retouchée à la faveur de l'adoption de différents textes abordant le même thème tant au niveau français qu'au niveau européen. Surtout, je déplore que le Gouvernement n'ait pas jugé nécessaire de nous transmettre l'avis de la Commission européenne. Malgré nos demandes, nous avons dû en prendre connaissance par voie de presse ! De même, je n'ai reçu les réponses à mon questionnaire écrit, envoyé le 8 octobre, que le 4 décembre, soit moins d'une semaine avant le passage en commission. Cependant, nous ne pouvons que soutenir l'option politique retenue par le Gouvernement, consistant à agir d'abord à l'échelon national, dans l'attente d'une réponse pérenne au niveau européen. Cette approche rejoint celle que notre commission a adoptée à travers la proposition de loi sur le libre choix du consommateur dans le cyberspace. Espérons que le Gouvernement soit aussi allant sur ce sujet tout aussi fondamental !

M. Pierre Cuypers. – Dispose-t-on des moyens techniques pour identifier des propos haineux ?

M. Franck Montaugé. – Certains éléments de cette proposition de loi rejoignent les propositions de la commission d'enquête sur la souveraineté numérique, que j'ai eu l'honneur de présider. La définition de la plateforme systémique est compliquée mais il faut, je crois, en passer par là. Il nous paraît indispensable de placer sous l'autorité d'un régulateur indépendant les opérations de régulation *ex ante*.

L'auditabilité des algorithmes n'a pas été évoquée. Elle conditionne toutefois le fonctionnement des plateformes. Lorsqu'elles laissent passer des choses, c'est que les algorithmes le permettent, car ils représentent le point d'entrée de tous les systèmes. Nous pourrions aborder ce thème en séance.

Nous regrettons la présentation hâtive de ce texte. J'ai compris que le Président de la République souhaitait se rendre au prochain dîner du Conseil représentatif des institutions juives de France (CRIF) pour y présenter la traduction des engagements qu'il avait pu formuler. Ce sujet est sérieux et aurait mérité d'y consacrer davantage de temps.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Je salue la volonté de ne pas laisser les plateformes s’emparer de la régulation – je pense au projet de « cour suprême » de *Facebook*. Il est important que l’État reprenne la main sur ces sujets. Il est également nécessaire que la question soit prise en considération au niveau européen. Il va y avoir 28 législations, 28 types de sanctions. L’applicabilité pourrait être compliquée et derrière, il existe un véritable enjeu : la réouverture de la directive *e-commerce* et le *Digital Services Act*.

Mme Élisabeth Lamure. – Pour quelles raisons la Commission européenne est-elle aussi frileuse sur ces questions ? Quels sont ses arguments ? C’est difficile à comprendre car tous les pays sont concernés.

M. Yves Bouloux, rapporteur pour avis. – Notre capacité à détecter les propos haineux dépend des propos tenus. S’il faut tenir compte du contexte, cela ne peut pas être automatisé. Le régulateur qu’est le CSA devra être doté des moyens nécessaires.

Je partage les remarques de Franck Montaugé. Les algorithmes sont un vrai sujet. Effectivement, à ce stade, ils ne sont pas abordés dans ce texte.

M. Franck Montaugé. – Nous n’en sommes qu’au stade de la commission !

M. Yves Bouloux, rapporteur pour avis. – Comme le dit très bien Anne-Catherine Loisier, il s’agit d’un sujet de régulation complexe et en construction.

Les réticences de la Commission européenne sur ce texte s’expliquent par des raisons juridiques liées à la directive sur le commerce électronique.

Sachez que nous avons travaillé en excellente intelligence tant avec la commission des lois, qui examine le texte au fond, qu’avec la commission de la culture, qui s’est également saisie pour avis. Je présenterai demain l’avis de notre commission devant la commission des lois.

M. Franck Montaugé. – Le nœud central, c’est le modèle économique des plateformes, qui ont un statut d’hébergeur et non d’éditeur. Si on les mettait au même niveau que la presse, leur modèle s’écroulerait. Cela explique le comportement des acteurs. Devant la commission d’enquête sur la souveraineté numérique, les hébergeurs nous ont fait part de leur refus d’une responsabilité accrue sur les données qu’ils hébergent.

Mme Anne-Catherine Loisier. – J’ajoute que certaines de ces données ne sont pas hébergées en France. La réglementation américaine interdit la transmission de toutes les données relatives aux citoyens américains.

M. Yves Bouloux, rapporteur pour avis. – La LCEN est un outil intéressant, avec notamment la distinction entre éditeur, hébergeur et fournisseur d’accès à internet : chacun a son rôle et ses responsabilités.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 2

M. Yves Bouloux, rapporteur pour avis. – Je vais vous présenter quatre amendements ciblés sur le dispositif de régulation administrative. Ils ont été élaborés en bonne intelligence avec la commission des lois.

L'amendement AFFECO.1 vise à éviter le report d'usagers habitués à tenir des propos haineux illicites vers des plateformes non régulées. Le régulateur pourrait ainsi, sur décision motivée et en application de critères définis par décret, imposer des obligations de lutte contre la haine en ligne aux plateformes qui n'entreraient pas dans le champ de la régulation administrative.

M. Franck Montaugé. – Nous sommes favorables à cet amendement et nous le voterons, mais qu'est-ce qu'un « rôle significatif » ? Il faudra que cette notion soit définie.

M. Yves Bouloux, rapporteur pour avis. – Effectivement, cette notion sera définie par décret.

L'amendement AFFECO.1 est adopté.

M. Yves Bouloux, rapporteur pour avis. – L'amendement AFFECO.2 a pour objet de s'assurer que les obligations imposées aux plateformes prendront en compte les capacités de chacune à mettre en œuvre des moyens de lutte contre la haine en ligne et qu'elles seront adaptées à l'ampleur du risque d'atteinte à la dignité humaine. En effet, toutes les plateformes ont des modèles d'affaires différents : certaines permettent de publier du contenu éphémère, d'autres du contenu conservé sur un fil d'actualité. En outre, il faut tenir compte de la viralité des contenus, qui détermine l'ampleur du préjudice subi.

L'amendement AFFECO.2 est adopté.

M. Yves Bouloux, rapporteur pour avis. – Une des dispositions de la proposition de loi instaure, à la charge des hébergeurs, une obligation de surveillance générale des contenus. Elle est incompatible avec le droit européen en vigueur. L'amendement AFFECO.3 vise donc à la supprimer.

L'amendement AFFECO.3 est adopté.

Article 4

M. Yves Bouloux, rapporteur pour avis. – La proposition de loi prévoit que le régulateur pourra encourager la coopération entre plateformes pour lutter contre la diffusion des contenus haineux illicites. Notre amendement AFFECO.4 vise à compléter ce dispositif en prévoyant également le partage d'informations entre plateformes.

Mme Anne-Catherine Loisier. – C'est d'ailleurs une demande des plateformes, qui souhaitent mutualiser leurs recherches. C'est une disposition de bon sens.

L'amendement AFFECO.4 est adopté.

La réunion est close à 14 h 30.

Mercredi 11 décembre 2019

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition, en application de l'article 13 de la Constitution, de M. Bertrand Munch, candidat proposé à la fonction de directeur général de l'Office national des forêts

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous entendons ce matin, en application de l'article 13 de la Constitution, M. Bertrand Munch, aujourd'hui préfet en service détaché et directeur de l'information légale et administrative, dont le Président de la République propose la nomination aux fonctions de directeur général de l'Office national des forêts (ONF).

Je rappelle que cette nomination ne sera effective qu'en l'absence d'opposition des commissions parlementaires compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat dans les formes prévues par la Constitution. Si l'addition des votes négatifs de chaque commission représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés, l'État ne pourrait pas proposer cette nomination. À l'issue de l'audition, nous procéderons immédiatement au vote, mais nous ne dépouillerons les résultats qu'à l'issue de votre audition par nos collègues députés, qui débutera cet après-midi à 15 heures. Les délégations de vote n'étant pas autorisées, j'invite chacun d'entre vous à rester jusqu'à la fin de l'audition pour participer au scrutin.

Monsieur le préfet, notre commission doit exprimer un avis sur l'adéquation entre un candidat et un poste. En l'occurrence, il s'agit de relever deux défis considérables.

Le premier est d'affronter les difficultés récurrentes de l'ONF. Je rappelle que cet établissement public industriel et commercial (ÉPIC) est né en 1964 avec la mission de redresser notre balance commerciale déficitaire en sciages résineux et avec l'objectif de financer la gestion des forêts publiques par les recettes tirées des ventes de bois. Or ce modèle n'a fonctionné que pendant deux ans, au plus fort de la crise pétrolière de 1974. Depuis les années 1980, malgré des efforts considérables, l'ONF est devenu structurellement déficitaire, avec des recettes de vente de bois qui stagnent, en dépit d'une exploitation plus intensive de la forêt publique, et de sévères compressions d'effectifs qui n'ont pas suffi à maîtriser une masse salariale gonflée par des facteurs exogènes. Il en résulte un cumul de tensions financières, économiques, sociales et territoriales, avec une gestion « multifonctionnelle » de la forêt qui, dans les faits, s'apparente parfois à une gestion des conflits d'objectifs.

Quelle stratégie de rééquilibrage proposez-vous pour résoudre la quadrature du cercle face à la tutelle de Bercy, qui souhaite des économies de fonctionnement et une trajectoire de désendettement, face aux 8 500 agents de l'ONF, qui évoluent dans un climat social peu propice à l'efficacité de l'établissement, face aux 11 000 communes forestières, qui souhaitent plus de présence sur le terrain, plus de transparence des coûts et plus de concertation et face à la filière bois et ses 420 000 emplois, qui s'inquiète de son approvisionnement en matière première et des résistances sociétales aux coupes de bois ?

Quelle est votre vision du statut de l'ONF ? Faut-il, selon vous, que l'ONF change de statut ou de modèle ? Que comprenez-vous des intentions du Gouvernement et des scénarios d'évolution envisagés dans les volumineux rapports d'inspection sur cet établissement ?

Le second défi porte sur le rôle de locomotive que doit jouer l'ONF pour permettre l'adaptation de l'ensemble de notre forêt. Les attaques d'insectes, qui dévastent certaines essences résineuses et menacent aussi les feuillus, sont le révélateur d'un affaiblissement global de nos peuplements forestiers qu'il faut très vite adapter aux nouvelles conditions climatiques. Face à ce risque de catastrophe forestière, tout le monde s'accorde à peu près sur la nécessité de procéder à la replantation, mais personne ne sait exactement quelles essences replanter. Comment, selon vous, l'ONF peut-il répondre aux acteurs de la forêt, qui vont se tourner vers vous pour avoir des points de repère et des soutiens ?

Par ailleurs, les insectes ne tiennent pas compte des distinctions entre forêts publiques et privées. C'est pourquoi le moment nous paraît propice pour mettre en œuvre notre préconisation de décloisonnement et pour raisonner par massif. Quelles sont vos intentions à ce sujet ?

Enfin, nous souhaiterions éclaircir un mystère : alors que le Gouvernement a annoncé un plan de 16 millions d'euros sur trois ans pour la replantation, en prenant beaucoup de précautions juridiques pour ne pas contrarier les règles européennes, l'Allemagne prévoit de mobiliser 800 millions d'euros au total. Comment expliquez-vous ce décalage ?

Monsieur Bertrand Munch, je vous cède sans plus tarder la parole, puis mes collègues vous poseront directement leurs questions, chacun pour un temps de parole de deux minutes.

M. Bertrand Munch, candidat proposé à la fonction de directeur général de l'Office national des forêts. – J'ai effectivement l'honneur de vous soumettre ma candidature à la direction générale de l'Office national des forêts. Cette candidature repose sur une expérience, mais aussi une motivation et elle emporte un projet pour l'établissement.

Je ne suis pas un professionnel de la forêt ; pour autant, les expériences que j'ai connues dans les différents postes qui m'ont été confiés me permettent d'essayer de vous convaincre qu'elles peuvent constituer une base de départ pour répondre aux défis notamment internes qui se posent à l'ONF et assurer son pilotage.

Premier élément : issu du métier préfectoral, je suis convaincu de la dimension et de l'importance des territoires, du travail – et non pas seulement du dialogue – à mener avec les élus et les acteurs locaux. Je suis profondément imprégné de ces nécessités depuis mon entrée dans la fonction publique, ce qui est important dans le contexte de l'ONF.

J'ai commencé en 1985 ma carrière préfectorale au lendemain des lois de décentralisation qui ont changé non seulement le contexte, mais aussi l'état d'esprit sur le terrain. Là aussi, l'ONF doit prendre en considération ces évolutions de fond.

Deuxième élément : l'interministériel. L'ONF est profondément intégré – certains diraient « ballotté » – dans le dialogue interministériel : non seulement Bercy, madame la présidente, mais aussi le ministère de l'agriculture et le ministère de la transition écologique et solidaire. De même, l'ONF, depuis 1964, est traditionnellement à l'écoute des services de la présidence de la République et de Matignon. En tant que directeur financier du ministère de l'intérieur, puis en tant que secrétaire général de la préfecture de Paris, j'ai eu l'occasion de traiter des dossiers requérant de la persévérance pour obtenir des réponses.

La difficulté à équilibrer le budget est une question centrale pour l'établissement public. Dans plusieurs de mes postes, j'ai pu travailler sur les questions d'organisation, de logistique et de modernisation. Comme directeur de l'information légale et administrative, qui est ma responsabilité actuelle, je crois avoir agi en faveur d'une meilleure gestion avec des résultats mesurables. En tout cas, je suis convaincu qu'il n'est pas possible de transposer des recettes toutes faites ou des prescriptions d'économies, d'une structure à une autre ; chacune a sa vie propre et ses logiques propres.

J'ai également assumé la responsabilité des ressources humaines et du dialogue social dans plusieurs postes. Certes, ces organisations étaient plus petites que l'ONF et ses 8 500 fonctionnaires et salariés. J'ai la conviction qu'un projet ne peut pas aboutir « contre » les membres d'une organisation. Au poste que j'occupe aujourd'hui, nous avons vraiment travaillé avec les organisations syndicales, dont la tradition est forte dans la presse parisienne. Je pratique aujourd'hui quotidiennement la mixité – je ne parle pas simplement de coexistence – entre des salariés de droit privé et des fonctionnaires. Cet aspect est important s'agissant de l'ONF.

Enfin, mon parcours est marqué par l'appartenance au service public et cette sensibilité me paraît très importante pour l'avenir de l'Office. Je comprends le service public aujourd'hui comme une formidable exigence de la part des citoyens et en termes d'adaptation. C'est aussi la nécessité de rendre un service meilleur et moins cher – cela s'impose à toutes les structures publiques, qu'elles soient étatiques ou locales.

Ces éléments me permettent de penser que ma candidature est recevable, mais mon ambition n'est pas seulement d'animer un opérateur de l'État : elle est d'abord d'œuvrer dans et pour la forêt publique. Je ne peux pas prétendre rivaliser avec la passion que les agents de l'ONF manifestent dans le travail quotidien : je souhaite leur dire mon respect pour cette vocation, qui est une chance pour l'Office et pour la forêt. Mon incompétence technique, qui est certaine, sera palliée par les cadres de haut niveau qui animent cette maison. Je signale cependant que ma vie privée fait une bonne place à la forêt, à l'arbre et au bois et je réfute ceux qui mettraient en doute *a priori* cette profonde motivation. Comment d'ailleurs, sans passion, relever les défis auxquels est confronté l'ONF ?

De ces défis, je vais maintenant vous parler avec une certaine prudence puisque je ne suis pas encore directeur général. Le contexte, les enjeux, les axes d'ores et déjà fixés me paraissent effectivement suffisants pour aborder devant vous les principales thématiques, celles que vous avez citées dans votre propos introductif, madame la présidente.

Un certain nombre d'éléments de cadrage actuels n'existaient pas il y a encore un an : le rapport conjoint des inspections que vous avez évoqué et la communication gouvernementale du 27 juin. Il existe d'autres contributions comme le rapport de Mme Anne-Catherine Loisier, présidente du groupe d'études « forêt et filière bois », le résultat à venir de la mission que le Premier ministre a confiée à la députée Anne-Laure Cattelot et la préparation de la contractualisation 2021-2026 ; sur ce point, les six premiers mois de l'année 2020 seront consacrés à discuter et à formuler le projet de l'Office.

Ce projet s'articule autour de quatre points : le retour à la confiance par le dialogue social ; l'amélioration du modèle économique ; la refonte des relations avec les partenaires et spécialement avec les collectivités forestières ainsi que le rôle que peut jouer l'ONF dans la réponse au changement climatique et aux attentes environnementales.

Ma priorité immédiate sera de restaurer la confiance des agents de l'ONF dans leur avenir et dans celui de l'Office. Leur engagement et leurs compétences sont reconnus par tous, et je serai fier de les rejoindre, si vous ne vous y opposez pas.

La concertation doit être rétablie dans la durée. Jean-Marie Aurand, le directeur général par intérim, et l'équipe de direction ont travaillé en ce sens et restauré les conditions préalables à un dialogue qui était effectivement rompu. Je rejoins les déclarations faites par l'intersyndicale pour dire que le respect mutuel et la clarté sont les conditions d'un travail efficace. Des évolutions fortes sont en cours et la lucidité conduit à les accepter pour travailler à leur mise en œuvre dans des conditions satisfaisantes pour tous.

Je m'inscris dans l'augmentation du nombre des salariés de droit privé et je constate qu'une évolution à la baisse des effectifs est à nouveau prévue par le projet de loi de finances pour 2020, avec une diminution du plafond d'emploi de 51 postes. Cette évolution est inscrite dans les documents triennaux, sous réserve de vos votes à venir sur les prochains budgets. Pour moi, il est nécessaire de travailler aux garanties à assurer aux fonctionnaires de l'établissement, mais aussi aux ouvriers forestiers, dont le métier évolue considérablement.

Mon second objectif est l'amélioration du modèle économique. Le budget pour 2020 récemment adopté par l'établissement enregistre un déficit de l'ordre de 50 millions d'euros. Le rapport des inspections indique des pistes d'économies internes, comme la rationalisation des fonctions support. Certaines de ces économies impliquent dans un premier temps des efforts en matière d'investissements, notamment l'amélioration et la refonte des systèmes d'information. Mais la maîtrise des coûts n'est pas seulement un sujet interne. Le niveau du compte d'affectation spéciale « CAS Pensions », le niveau des taxes foncières sur le domaine forestier - avec la fin de l'exonération dont bénéficiait l'ONF en Guyane - ont des conséquences financières importantes, qui doivent être traitées dans le cadre du projet de contrat 2021-2026.

Ce modèle économique mérite d'être clarifié. Le Gouvernement a posé le principe de la création d'une filiale pour les activités concurrentielles de travaux et de services. Plus encore que d'autres réformes, cette mesure ne peut être traitée dans une perspective uniquement comptable. L'enjeu est d'abord celui des ressources humaines, mais, là aussi, des voies ont été tracées.

L'expérience a montré par ailleurs que le retour à l'équilibre ne viendra pas principalement d'une augmentation du produit des ventes de bois. La logique profonde de l'ONF, en tant qu'EPIC, est d'exploiter et de vendre le bois dans les meilleures conditions de transparence. Cela vaut pour les forêts domaniales et territoriales. Pour autant, la crise sanitaire actuelle ne fait que renforcer une nécessaire prudence sur les prévisions de recettes.

Enfin, et pour ne les aborder que sous leur aspect financier qui est un peu réducteur, les activités d'intérêt général ne sont pas correctement financées. Je pense, en particulier, à la contrepartie des aménités environnementales.

Ces enjeux internes sont considérables et nécessitent un vrai travail, même si les 8 500 agents de l'ONF agissent sur le terrain, comme on l'a vu ces dernières semaines.

J'en viens aux enjeux externes. Le premier concerne l'amélioration du travail avec les partenaires, en premier lieu les collectivités forestières. Un certain nombre de sujets font

l'objet de débats, mais je note que l'État a maintenu le versement compensateur dans le cadre du projet de loi de finances pour 2020.

La relation avec les collectivités territoriales implique un dialogue quotidien de terrain, qui peut être clarifié. Je pense notamment à la transparence sur les coûts et les produits de l'exploitation du bois dans les forêts communales et territoriales ainsi qu'à la manière d'élaborer les documents d'aménagement.

Le dialogue peut et doit évoluer tant entre la direction de l'ONF et la Fédération nationale des communes forestières qu'entre forestiers et élus. L'immense majorité des collectivités reconnaît l'utilité du régime forestier et l'utilité de l'ONF, qui est le mieux à même de mutualiser les compétences et les moyens. Mais il est indispensable d'intégrer définitivement le fait que les collectivités sont propriétaires de leurs forêts. Le poids des ventes de l'ONF à l'aval de la filière bois – qui représente 440 000 emplois – est à lui seul un motif pour approfondir le travail avec la profession.

Dans un passé récent, des progrès certes limités, mais réels, ont été enregistrés, avec, par exemple, la création par l'ONF de la filiale bois énergie. S'agissant des relations entre l'Office et l'industrie de transformation, je serai prudent, madame la présidente, pour deux raisons : d'une part, je n'ai pas rencontré les professionnels de la filière, n'étant pas directeur général de l'ONF ; d'autre part, la responsabilité première du dialogue avec la filière, de sa structuration, relève en premier lieu des services du ministère de l'agriculture.

Il en va de même pour les relations entre la forêt publique et la forêt privée. Compte tenu de la complexité des sujets à régler s'agissant de la forêt publique, il n'y aura pas de tentation « invasive » vers la forêt privée et, plus précisément, vers les organismes qui la représentent. Pour autant, le travail en commun est indispensable et plus que jamais nécessaire. Vous avez évoqué la gestion par massif et, en tout état de cause, la prise en compte du changement climatique affecte de la même manière les parcelles privées et les parcelles publiques. Qui d'autre que l'ONF, structure nationale, peut apporter les solutions à mettre en œuvre au regard du changement climatique, la forêt privée étant caractérisée par la multitude des propriétaires ? Là encore, le ministère de l'agriculture a un rôle de coordination à jouer. Je n'énoncerai pas *a priori* ce que sont les attentes des propriétaires forestiers : c'est à eux de les exprimer. Une intervention volontariste de l'ONF n'est pas nécessairement la solution pour régler les problèmes auxquels sont confrontés aujourd'hui les propriétaires forestiers, souvent de nature diverse.

Ces objectifs de partenariat me semblent non seulement compatibles, mais même plus accessibles qu'avant grâce à la réforme de la gouvernance de l'ONF que l'État a annoncée le 27 juin. Mon premier objectif externe est donc le dialogue avec les partenaires, au premier rang desquels les collectivités forestières. Le second, plus ambitieux, est de renforcer le rôle de l'ONF dans la réponse au changement climatique et aux attentes environnementales.

Ce changement profond est double. Un des facteurs objectifs, c'est le changement climatique, qui bouleverse durablement les conditions de vie de la forêt, publique ou privée.

L'évaluation du risque pour notre forêt et plus encore les réponses techniques et de gestion ne sont pas aujourd'hui stabilisées. L'ONF a déjà travaillé sur ces sujets et peut avoir l'ambition d'être un lieu central de recherche de solutions avec le patrimoine dont il a la responsabilité, mais aussi de mise à disposition de ces solutions au bénéfice de la forêt privée. Je ne vous préciserai pas ce matin les solutions techniques pour la replantation, le choix des

essences, les résineux – avec, en particulier les attaques de scolytes contre les épicéas – ou encore la stratégie adéquate pour s'adapter au déplacement des lignes climatiques.

L'ONF a donc un vrai rôle à jouer, nouveau pour lui, mais qui apparaissait déjà en filigrane lorsque les forêts ont été attaquées par les pluies acides. Les défis d'aujourd'hui ont une autre dimension.

Le changement est aussi un changement de société, ne serait-ce qu'en raison de l'évolution de nos concitoyens – riverains des forêts et urbains – dans leur représentation de la forêt, spécialement de la forêt publique. Une ambition pour la forêt est possible, comme elle l'a été pour le littoral ou la montagne. Je crois comprendre que l'intention du chef de l'État et du Gouvernement, dans les mois qui viennent, est de formuler une ambition pour la forêt. Cette ambition ne peut se construire qu'en fonction des attentes actuelles de nos concitoyens. L'ONF s'étant structuré en fonction des attentes des années 1960 et 1970, une adaptation est nécessaire. Cela peut expliquer pour partie la difficulté sur certains points – je pense aux coupes rases – du dialogue entre ceux qui détiennent le savoir technique et ceux qui vivent la forêt par des usages plus ou moins réguliers. Ces changements prennent des dimensions supplémentaires dans nos outre-mer, et pas seulement en Guyane. Au début de mon propos, j'ai évoqué les questions de financement soulevées par ces évolutions.

Sur un autre plan, l'ONF prend toute sa part actuellement à la crise des scolytes. Il est le mieux à même de mobiliser les moyens d'expertise, d'assurer une fonction de conseil et aussi de participer à la régulation du marché par nombre d'actions très concrètes.

Pourquoi la République française mobilise-t-elle 16 millions d'euros tandis que notre voisin allemand mobilise 800 millions d'euros ? Je ne répondrai pas, madame la présidente, à cette question. Cette comparaison doit être faite avec prudence. Ces deux chiffres ont une force symbolique évidente et il est évident que ces 16 millions d'euros ne suffiront pas pour régler les problèmes financiers engendrés par la crise. Cependant, il faut rappeler que nos voisins allemands ont une approche de la forêt différente de la nôtre, qu'il s'agisse de son mode d'exploitation, de sa composition beaucoup plus résineuse ou de la répartition des rôles entre l'État fédéral, les *Länder* et les autres collectivités. Je souligne également que le bouleversement des conditions d'évolution de nos forêts va au-delà des questions financières.

Pour conclure, je dirai que, pour moi, pour les acteurs et pour nos concitoyens, l'ONF incarne toujours la forêt publique. De ce fait, cette exigence d'adaptation est plus forte que jamais.

Les agents de l'ONF apportent leur passion et leur compétence, et le Gouvernement vient de réaffirmer le principe de l'existence de cet établissement – cela n'allait pas de soi – ainsi que les axes d'une évolution importante. Les attentes des partenaires sont fortes et le changement climatique va bouleverser ce qui apparaît à certains comme un *statu quo*.

Face à de tels enjeux, je n'affirme que ma volonté de dialogue, l'ambition de la persévérance et ma foi dans l'avenir de la forêt publique.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci monsieur le préfet. Pour la première question, je donne la parole à la présidente du groupe d'études « forêt et filière bois », Mme Anne-Catherine Loisier.

Mme Anne-Catherine Loisier, présidente du groupe d'études « forêt et filière bois » – La situation de l'ONF est dégradée depuis longtemps et plus encore, dans les années récentes, pour l'ensemble d'une filière dont l'Office est une « locomotive », avec une concentration de savoirs, de connaissances et de culture forestière. Face aux difficultés actuelles, personne n'a de solution miracle, mais ces milliers de professionnels issus du public comme du privé, détiennent une foule de solutions qu'il faut dès à présent mettre en œuvre et expérimenter. C'est maintenant qu'il faut agir pour reconstituer notre forêt et alimenter la filière, avec ses 400 000 emplois.

Ma question est simple : au-delà de la gestion et du cadrage social et budgétaire, quelle est votre vision du rôle que doit jouer l'ONF demain pour répondre aux enjeux de société, au croisement des besoins en matériaux bois et des attentes des citoyens ? Comment concilier ces enjeux avec la défiance qui persiste au sein de l'ONF ?

Il faut sans doute une nouvelle fondation de l'ONF, à travers de nouveaux rapports sur le terrain avec l'ensemble des élus et des associations, pour arriver à un pacte social autour de la forêt ainsi que par un renforcement des partenariats avec le secteur privé. Comment refonder ce nouveau pacte, qui est la seule porte de sortie de cette situation de défiance afin de tourner toute la filière vers l'avenir, comme l'ont compris nos voisins forestiers, qui investissent massivement dans la forêt ?

M. Daniel Gremillet. – L'ONF est une belle entreprise, qui exerce des responsabilités colossales dans les territoires, mais qui suscite des doutes. Comment comptez-vous rassurer les communes sur sa stratégie à l'égard des ressources forestières que leurs territoires recèlent ? De plus, aujourd'hui, nous assistons à une évolution du positionnement des régions, dont la responsabilité forestière augmente. Comment imaginez-vous les relations avec les collectivités régionales ?

Vous avez également évoqué l'évolution climatique : quels axes stratégiques – et pas seulement techniques – comptez-vous privilégier à ce sujet, en lien avec le marché ?

J'ai par ailleurs noté que vous n'aviez pas évoqué l'équilibre sylvo-cynégétique. Comment l'appréhendez-vous ?

La forêt est affaire de temps long. Aujourd'hui, on coupe plus que l'on ne reboise, alors même que la forêt française continue de croître. Comment comptez-vous intéresser les communes à l'investissement et les propriétaires au reboisement ?

S'agissant de l'aspect sanitaire, la crise des scolytes donne lieu à des situations absurdes, dans lesquelles on paye pour transporter des « cadavres », c'est-à-dire des bois morts : si l'on avait une politique sanitaire offensive, on pourrait transporter des bois vivants. Malheureusement, aucune politique de ce type n'a été mise en œuvre, alors que l'on aurait pu éviter cette crise en coupant les arbres de manière à éviter la contamination des parcelles voisines.

Enfin, en ce qui concerne la dimension européenne, comment imaginez-vous travailler pour que la France forestière puisse concurrencer avec les autres régions forestières d'Europe ?

M. Joël Labbé. – Vous présentez votre candidature pour relever un gros challenge, après une période d'intérim, et alors que votre prédécesseur a été congédié.

Je rappelle que quinze personnes pressenties ont décliné ce poste ; vous avez parlé de passion, mais j'aurais aimé sentir chez vous l'enthousiasme nécessaire à relever ce défi.

Rappelons le contexte : l'ONF est en déficit structurel chronique, malgré les restructurations, en raison de la baisse constante de la valeur du bois commercialisé. Il se trouve donc en situation de très grave crise, en particulier pour des raisons climatiques. Il manque plusieurs dizaines de millions d'euros en 2019, alors même que nous ne sommes qu'au début de cette crise climatique. Face à cette perte de recettes et à la nécessité d'investir pour sauver cette entreprise patrimoniale, quelle est votre vision de l'avenir et des négociations indispensables ? Avez-vous l'enthousiasme nécessaire ?

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Ma première question concerne la refonte des relations avec les communes forestières. Quelle sera votre première mesure en ce sens ? Trouvez-vous normal que les communes ne puissent pas disposer de l'ensemble des données concernant leurs forêts communales ? Que pensez-vous de la définition actuelle du régime forestier ? Faut-il, selon vous, l'élargir en zone de montagne, voire au niveau national au vu des urgences auxquelles la forêt française est confrontée ?

Quelles relations envisagez-vous de nouer avec le tout nouvel Office français de la biodiversité (OFB), alors que de nombreux personnels de l'ONF travaillent presque exclusivement sur cette dimension ? Quelles synergies budgétaires envisagez-vous pour valoriser la connaissance en matière de biodiversité forestière de l'ONF en prenant en compte les remontées du terrain ?

Je signale enfin que de plus en plus d'élus s'agacent d'être soumis à la taxe à l'hectare de 2 euros, notamment dans les départements où la topographie empêche de dresser un plan de gestion ou d'entretenir activement la forêt, comme c'est souvent le cas dans les Alpes-Maritimes. Envisagez-vous de faire évoluer cette redevance pour en réserver le paiement aux seules communes dont les surfaces boisées font l'objet de sylviculture ?

Mme Patricia Morhet-Richaud. – Notre collègue Anne-Catherine Loisier, dans son rapport, recommandait de prendre en compte les spécificités propres de chaque territoire en intégrant dans sa sphère de réflexion les collectivités territoriales et les élus locaux. Pouvez-vous indiquer comment vous concevez, à l'échelle locale, une gestion diversifiée en accordant plus d'importance aux collectivités territoriales pour un encadrement nouveau de la forêt française ? Quelles relations envisagez-vous avec la Fédération nationale des communes forestières et les propriétaires privés ? Quelle sera votre première mesure en ce sens ?

Par ailleurs, qu'en est-il de l'agence de travaux de l'ONF et du projet de filiale transport ?

Enfin, comment comptez-vous inscrire le sylvo-pastoralisme dans la future stratégie de l'ONF, en particulier dans les nouvelles conventions de pâturage dans les forêts domaniales et communales ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Aujourd'hui, 25 à 30 % des grumes de chênes issus de nos forêts sont exportés en dehors de l'Union européenne, en particulier vers la Chine. Cette situation nuit aux scieries françaises, dont on déplore la fermeture de trente établissements par an. En 2015, le label « Transformation UE » a été créé, fixant des conditions particulières aux acheteurs. Selon vous, cette mesure va-t-elle permettre de reconcentrer la transformation dans l'Union européenne ?

Mme Noëlle Rauscent. – Les finances de l’ONF ne vont pas bien, de quels outils disposez-vous pour redresser la barre ? À défaut, de quels dispositifs souhaitez-vous que le Gouvernement vous équipe ?

S’agissant des territoires ultramarins, la forêt guyanaise, notamment, coûte cher et rapporte peu. Quelles actions envisagez-vous pour rétablir l’équilibre et mettre en valeur le bois des forêts d’outre-mer ?

M. Roland Courteau. – L’évolution du climat représente un danger pour la forêt : comment l’anticiper et préserver notre patrimoine ? L’État doit être au rendez-vous de ce défi, tout comme le sont nos voisins européens. Selon vous, faut-il mettre en place une nouvelle politique forestière, et laquelle ?

Quelle réforme vous semble prioritaire et quelle place comptez-vous laisser à la concertation ?

Enfin, les personnels de l’ONF espèrent le retour d’un dialogue social apaisé et fondé sur la confiance. Seront-ils associés à la conduite de l’établissement ? Sous quelle forme ?

M. Fabien Gay. – Hier, durant la manifestation interprofessionnelle contre la réforme des retraites, des salariés de l’ONF m’ont interpellé : ils sont très inquiets du climat social qui règne dans l’institution. Quelle est la feuille de route que vous a confiée le Président de la République ? J’espère que ce n’est pas celle qui a conduit à bloquer le pays aujourd’hui sans répondre à aucune revendication !

Depuis dix ans, l’ONF est en restructuration et les personnels en paient le prix. Comme partout, les salaires sont bloqués. Qu’en est-il aujourd’hui de la formation, en particulier sur le site de Velaine-en-Haye, qui nous coûte 400 000 euros par an ? Va-t-il rouvrir ? Si la qualité d’EPIC était remise en cause, quel statut conserveraient ces personnels ? J’espère, en tout état de cause, que nous ne connaissons pas le même climat social que celui qui a amené votre prédécesseur à partir !

S’agissant de la forêt guyanaise, la lutte contre l’orpaillage illégal exige une action diplomatique forte en direction du Surinam et du Brésil, car nos militaires de l’opération Harpie ne peuvent pas en venir à bout seuls. Quelle est votre vision de ce problème ? Comment protéger la forêt ? On évoque une réforme du code minier ; mais celle-ci est attendue depuis un siècle ! Quel est votre avis sur ce sujet ?

M. Franck Menonville. – Les ressources de l’ONF et son équilibre financier sont tributaires de la vente du bois, de son volume et de ses prix. Quelles évolutions de ce modèle économique peut-on attendre ? Les crises qui sont devant nous nécessitent un appui de l’ONF et risquent d’entraîner une importante baisse de recettes. Dans mon département, 5 000 hectares de forêt de résineux ont été touchés et les prix ont été divisés par quatre ou cinq.

La problématique climatique et géographique de la forêt nécessite une approche locale et régionale, quelle est votre stratégie sur ce plan ? Comment appréhendez-vous le rôle émergent des régions et de la Fédération nationale des communes forestières ? Comment comptez-vous adosser la stratégie de l’ONF à la régionalisation et aux enjeux régionaux et territoriaux ?

Mme Anne-Marie Bertrand. – Alors que l’Australie est ravagée par de gigantesques incendies, quelle politique contre les feux comptez-vous mettre en place dans l’Hexagone, mais aussi en outre-mer, particulièrement en Amazonie ? Dans la forêt méditerranéenne, les incendies constituent le fléau principal, contre lequel le département des Bouches-du-Rhône a créé les forestiers-sapeurs. Quelle sera votre politique à ce sujet ?

M. Jean-Claude Tissot. – Dans votre propos liminaire, vous avez dit ne rien connaître au monde du bois et de la forêt. Où allez-vous prendre votre feuille de route : à Bercy ou auprès des professionnels du bois ?

M. Bernard Buis. – Nous constatons que, dans les territoires ruraux, les ouvriers forestiers disparaissent alors que l’administration de l’Office dans les villes se renforce. Dès lors, les personnels sont déconnectés des territoires. Pourrez-vous faire marche arrière afin de rationaliser les sites administratifs et de remettre des ouvriers dans les territoires ?

M. Bertrand Munch. – Si vous le permettez, je commencerai par répondre aux questions qui concernent la gestion de l’ONF, le dialogue social et le rétablissement de la confiance. S’agissant du dialogue social et de la relation avec les syndicats, je postule que, dans une situation de crise où ceux-ci attendent qu’on donne un contenu au dialogue, j’affirme qu’il est possible de construire un avenir de l’ONF en passant par sa refondation. Aujourd’hui, je dirige des équipes composées de personnels à très grande tradition syndicale et qui exercent des métiers en forte évolution. Dans mes fonctions actuelles, je mène donc un dialogue social sur des métiers dont l’avenir même n’est pas assuré. Or nous avons construit un projet à l’échelle de notre entreprise et nous avons obtenu des résultats. Telle est également ma volonté vis-à-vis de l’ONF et cela sera facilité par le fait qu’aujourd’hui, les attentes sont très fortes pour faire évoluer notre forêt.

Nous allons rencontrer les syndicats, et je ne peux pas postuler l’entente avec des partenaires que, par définition, je n’ai pas encore rencontrés, mais il y a une restauration du travail et du dialogue. L’ensemble des structures de concertation avaient été interrompues ; il fallait les réactiver. Ensuite, il faut trouver un chemin en gardant à l’esprit que cogestion n’est pas concertation et que concertation n’est pas codécision. D’une manière générale, décréter des décisions sans concertation préalable avec les partenaires n’est pas une bonne méthode.

S’agissant de la motivation et de la compétence technique, ma candidature a fait l’objet de longues discussions, le choix a été lent à se dessiner, j’ai fait preuve de persévérance. Certes, tout cela doit se prouver sur le terrain ; ces notions sont peut-être vagues,...

M. Fabien Gay. – Un peu !

M. Bertrand Munch. – ... mais, dans une administration, le dialogue avec les partenaires syndicaux change les choses.

Concernant l’équilibre financier, je suis prudent quant à la possibilité de revenir en arrière sur la taxe à l’hectare. Celle-ci a été fixée d’abord à 4 euros, puis à 2 euros ; le processus me semble aujourd’hui stabilisé. La vocation de l’ONF est de mettre en œuvre une mutualisation, et en matière de relations financières avec les collectivités territoriales, rentrer dans un débat forêt par forêt, en zone de montagne ou en zone urbaine, conduirait à des modulations et à une complexité qui ne paraissent pas opportunes. Les rapports entre l’ONF et les collectivités territoriales sont déterminés par le cadre réglementaire et législatif et il faut donc rester prudent. La stabilité du versement compensateur en offre un exemple. Je me dois

donc de faire preuve de circonspection quant à la modification des équilibres, car les tentations sont fortes, mais les relations financières globales entre l'État et les collectivités territoriales marquent le point de stabilité.

On ne peut plus tabler, comme le prévoyait le contrat d'objectifs qui s'achèvera en 2020, sur une augmentation des recettes tirées de la vente de bois pour régler le problème ; il faut donc trouver d'autres réponses. Vous qualifiez l'ONF d'entreprise, c'est vrai, mais il s'agit également d'un établissement public. Cela soulève donc la question des prestations de service. Il faut les aborder sous leur aspect financier et analyser les prestations concurrentielles pour déterminer si elles sont rentables ou non.

Le Gouvernement a choisi de créer une filiale intégrée à l'Office dédiée à ces questions, dont l'agence de travaux, qui pose un problème de maturité, car elle n'a pas trouvé son rythme de rentabilité, ni consolidé un niveau de chiffre d'affaires satisfaisant. Il faut donc l'intégrer dans la démarche d'ensemble d'une filiale qui travaille sur l'ensemble des prestations.

En outre, se pose la question des missions d'intérêt général au sens précis du terme, c'est-à-dire la restauration des terrains montagne, la défense contre les incendies, voire des évolutions telles que la création d'un parc naturel en forêt de feuillus, comme cela a été le cas il y a peu. Ces actions doivent s'accompagner de compensations financières. Il est cohérent que certaines actions débouchent sur des financements, mais sur d'autres, la question reste ouverte : on a ainsi pu évoquer la compensation des aménités environnementales, notamment le stockage du carbone. Le sujet est sur la table.

Au sein de l'Office, des économies peuvent encore être réalisées. Vous avez évoqué la rationalisation des fonctions administratives, mais ce n'est pas suffisant, car ce n'est pas en opérant des coupes sombres que l'on restaurera l'équilibre.

Certains sujets précis doivent être traités pour que nous nous rapprochions d'un équilibre : le niveau du compte d'affectation spéciale « Pensions », les charges salariales ou la taxe foncière, pas seulement en Guyane. Il n'est pas si fréquent que le budget de l'ONF soit voté en déséquilibre et cela pose la question des ressources à trouver !

Mme Anne-Catherine Loisier. – C'est le cas depuis longtemps, mais c'était dissimulé.

M. Bertrand Munch. – L'évolution du nombre d'ouvriers forestiers est à la baisse, ce qui soulève en effet la question de la présence sur les territoires. Les ouvriers font un métier qui reste dangereux, mais l'exploitation change et s'industrialise. Reste à mener un travail avec les collectivités territoriales sur la transparence des données ; ce sont là des outils éloignés de la tradition du martelage. Il nous faut cheminer pour définir ce qu'est une présence territoriale, sans laquelle l'ONF n'aurait aucun sens.

En matière de défense des forêts contre les incendies, j'ai été, il y a longtemps, sous-directeur de la prévention des risques au ministère de l'intérieur. Ce qui a été fait dans le Midi méditerranéen montre qu'il existe des solutions efficaces. C'est l'un des axes de travail qui nous attendent, sur un des sujets d'intérêt général qui a le plus d'importance. Il en va de même du rétablissement des terrains en montagne, pour lequel l'ONF est opérationnel, comme l'ont montré les récents épisodes climatiques. Il s'agit là de missions qu'il ne faut pas contester.

S'agissant de l'équilibre sylvo-cynégétique, la chasse est un usage important de la forêt ainsi qu'une source de revenus. Je ne suis pas chasseur moi-même, mais je vais me risquer à dire qu'il y a aujourd'hui trop de chevreuils qui se nourrissent de plants ou de jeunes arbres. Dans votre rapport, la chasse apparaît comme un usage important de la forêt et une source de revenus. Dans le contexte de la fragilité de la forêt, avec la régénération rendue nécessaire par les scolytes, nous avons une difficulté d'approvisionnement en jeunes plans, et l'équilibre entre arbres et gibier me semble être arrivé à une limite.

La définition des relations avec les régions relève d'un cadrage national, au sein duquel l'ONF n'est pas seul. Ces relations doivent être développées, mais sans doute pas de façon uniforme. Par exemple, en matière de forêts domaniales, les orientations adoptées avec la région d'Île-de-France conduisent à adapter la façon de conduire la forêt et à prendre en compte les usages et les perceptions, car sa vocation est d'abord paysagère. Ce n'est pas le cas, en revanche, pour le massif des Maures, les Landes, ou les Vosges, ou tout au moins pas de la même manière.

Sur les relations avec l'Europe, l'ONF se différencie d'une entreprise par le fait qu'il n'est pas autonome, mais qu'il fait partie d'un ensemble : le dialogue européen est d'abord le fait de l'exécutif et des services de l'État. Toutefois, il faudra apporter des réponses techniques au changement climatique, même si je ne crois pas que l'on puisse s'inspirer en cela de l'exemple des membres nordiques de l'Union européenne, car les logiques sont très différentes. Le rapport établi par les inspections comprend un important volet de comparaison et de mise en commun des données européennes, j'en conclus qu'il n'existe pas de modèle forestier suffisamment proche du nôtre pour être directement transposé. C'est par le travail en commun sur les réponses à la crise que l'on avancera, notamment pour les résineux.

La première mesure que je prendrai pour faire évoluer la relation entre l'État et les communes forestières concernera sans doute la transparence des données. Ce n'est pas simple. Il ne s'agit pas, à proprement parler, d'un sujet relevant de *l'open data*, car, si le gestionnaire est l'ONF, les propriétaires, c'est-à-dire les collectivités territoriales, ont droit à des informations privilégiées, notamment celles qui relèvent du secret commercial. Ce problème perdure et je ne sais pas pourquoi il n'a pas été réglé ; il faut maintenant le faire. De plus, la législation évolue et nous sommes sous le coup de contraintes légales qui rendent *l'open data* obligatoire. Il nous revient donc de définir un niveau élevé de transparence, car tous les acteurs, associations ou citoyens l'attendent et la législation sur la transparence des données nous oblige.

En outre, il faut être prudent, car les communes sont confrontées à des situations très différentes, mais, sur les documents d'aménagement, il existe une valeur ajoutée de l'ONF. Ses agents mettent des documents à disposition et il y a une façon de procéder qui peut concourir à faciliter le dialogue, à travailler plus facilement et à faire en sorte que la part administrative ne grignote pas le temps consacré aux relations de terrain.

S'agissant de la crise sanitaire, l'ONF a joué un vrai rôle et a confirmé son utilité. Monsieur Daniel Gremillet, vous connaissez éminemment la forêt vosgienne : pouvions-nous vraiment éviter cette crise ? Je comprends qu'il faudrait prendre plus rapidement la décision de couper du bois qui a encore une valeur marchande, mais pourquoi cela ne se fait-il pas suffisamment ? C'est un travail qu'il nous faut approfondir.

L'ONF a développé des compétences en biologie, en particulier, plusieurs centaines de personnes s'en occupent, la forêt publique française est une des plus diversifiées

d'Europe, avec le nombre d'essences le plus élevé. L'ONF a travaillé sur cette compétence et pourra la développer dans le futur. Ce sera ma responsabilité. S'agissant, cependant, des relations avec les nouvelles structures, je réserve ma réponse car il faudra trouver un équilibre satisfaisant.

Sur la question de l'exportation du chêne vers la Chine, le label est une avancée positive, mais il faut travailler dans la durée. Ces mesures demandent du temps pour produire leurs effets, mais le dispositif est bon : il faut persévérer et mieux structurer la filière.

Madame Anne-Catherine Loisier, il faut admettre qu'il existe des concurrences dans les diverses fonctions que l'on assigne à la forêt publique : la dimension environnementale et la mise à disposition d'espace augmentent par rapport à l'exploitation du bois, qui a fondé l'ONF.

L'ONF a évolué, comme on le constate dans la position qu'il a adoptée à l'égard des parcs naturels ou d'anciens dispositifs comme Natura 2000. Il se positionne ainsi comme l'un des premiers acteurs de la biodiversité et du développement durable, mais il importe de traiter la conséquence financière de cette mission d'intérêt général qu'il exerce indubitablement. La réponse se trouve peut-être dans l'approche patrimoniale à long terme et dans une gestion dans la durée. Ces mots peuvent sonner comme des généralités, mais il s'agit de cycles longs qui ne doivent pas subir des changements tous les ans. Nous avons besoin de stabilité et de clarté, c'est cela qu'attendent les personnels de l'ONF. Toutefois, il faut gérer les conséquences : comment doser les coupes rases, par exemple ? Comment assurer la substance et les plants pour replanter, alors que le rôle de l'ONF en relation avec les propriétaires privés est précisément de mettre à disposition les moyens de replanter ?

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci, monsieur.

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.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous avons procédé à l'audition de M. Bertrand Munch, candidat proposé à la fonction de directeur général de l'Office national des forêts. Nous allons désormais procéder au vote.

Le vote se déroulera à bulletins secrets, comme le prévoit l'article 19 *bis* du Règlement du Sénat, et les délégations de vote ne sont pas autorisées, en vertu de l'article 1^{er} de l'ordonnance n° 58-1066 du 7 novembre 1958 portant loi organique autorisant exceptionnellement les parlementaires à déléguer leur droit de vote.

Le dépouillement se déroulera aujourd'hui à 16 heures, de manière simultanée avec la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale.

Désignation d'un rapporteur

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, il nous reste à désigner un rapporteur sur la proposition de loi n° 159 (2019-2020) visant à lutter contre le mitage des espaces forestiers en Île-de-France. Ce texte, issu de l'Assemblée nationale, fait suite à une proposition de loi que j'avais moi-même déposée ; je vous propose donc d'en être le rapporteur. Le texte ne concerne que l'Île-de-France et vise à transposer une disposition transitoire.

La commission désigne Mme Sophie Primas rapporteur sur la proposition de loi n° 159 (2019-2020) visant à lutter contre le mitage des espaces forestiers en Île-de-France.

Mme Sophie Primas, présidente. – Sous réserve de l’avis de la conférence des présidents, je vous propose de traiter ce texte selon la procédure de la législation en commission.

Il en est ainsi décidé.

Vote sur la proposition de nomination de M. Bertrand Munch, candidat proposé à la fonction de directeur général de l’Office national des forêts

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous allons procéder au dépouillement du scrutin, après celui de la commission des affaires économiques de l’Assemblée nationale, sur la proposition de nomination de M. Bertrand Munch aux fonctions de directeur général de l’Office national des forêts.

Voici le résultat du scrutin :

- nombre de votants : 32
- pour : 3
- contre : 26
- blancs : 3

La commission donne un avis défavorable à la nomination de M. Bertrand Munch aux fonctions de directeur général de l’Office national des forêts.

La réunion est close à 11 h 10.

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

Mercredi 23 octobre 2019

- Présidence de M. Robert de Picchia, vice-président -

Projet de loi de finances pour 2020 - Audition de Mme Odile Renaud-Basso, directrice générale du Trésor

M. Robert del Picchia, président. – Nous recevons à présent Mme Odile Renaud-Basso, directrice générale du Trésor, au sujet de l'un des deux programmes budgétaires de la mission « Aide publique au développement » : le programme 110, « Aide économique et financière au développement », dont elle est la responsable.

Il s'agit d'une situation assez singulière et, pour tout dire, un peu difficile à comprendre : il n'y a pas de principe de répartition clair entre le programme 209, géré par le ministère chargé des affaires étrangères, et le programme 110, dont vous avez la charge. On trouve au sein des deux programmes des dépenses multilatérales, des dépenses bilatérales et des crédits destinés à l'Agence française de développement. De nombreux parlementaires des deux assemblées ont d'ailleurs plaidé, en vain pour le moment, en faveur d'une répartition plus claire, voire une attribution à un seul ministère, car cette diffraction affaiblit la tutelle sur les opérateurs puissants de ce secteur.

D'une façon générale, nous pensons que le pilotage, notamment politique, devrait être réaffirmé.

Deux types de dépenses dominent le programme 110. Ce sont, d'une part, les autorisations d'engagement liées aux grands fonds multilatéraux, en particulier le Fonds vert pour le climat et les instruments de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement, qui représentent à eux seuls la grande majorité des crédits du programme, soit un total de 2,6 milliards d'euros sur les 4,4 milliards du programme. Pourriez-vous évoquer les négociations actuellement en cours pour la reconstitution de l'ensemble de ces fonds, ainsi que les principaux objectifs que leur assignent leurs contributeurs et en particulier la France ?

D'autre part, les crédits de bonification des prêts concessionnels de l'Agence française de développement (AFD) sont en forte croissance depuis deux ans : ils représentent désormais plus de 1,1 milliard d'euros en autorisations d'engagement. Cette montée en puissance est censée correspondre à la trajectoire vers les 0,55 % du revenu national brut (RNB) qui doivent être consacrés à l'aide au développement en 2022 : selon vos évaluations, à quel montant devront alors se monter les crédits de paiement attribués à l'AFD sur cette ligne pour que cet objectif soit atteint ?

Enfin, nous attendons un projet de loi d'orientation sur le développement, mais il semble que la programmation financière qu'il doit comporter ne soit pas encore finalisée. Est-ce bon signe ? Quand pensez-vous que ce texte arrivera sur le bureau des assemblées ?

Mme Odile Renaud-Basso, directrice générale du Trésor. – Merci de m'avoir conviée à cette audition sur les crédits de la mission « Aide publique au développement » et, en particulier, sur les crédits dont la direction générale du Trésor a la responsabilité.

Le ministère de l'économie et des finances participe à l'élaboration de la stratégie d'aide publique au développement (APD), au côté du ministère de l'Europe et des affaires étrangères (MEAE). Les deux ministères assurent le secrétariat du comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID), qui est l'outil concret opérationnel de coopération et de pilotage de l'aide publique au développement.

La responsabilité de la direction générale du Trésor dans le dispositif de l'APD, est le volet économique et financier de l'APD : les grands fonds multilatéraux, le financement des prêts de l'AFD et annulations de dette –, ainsi que des interventions en matière d'environnement et de climat, du fait notamment de la dimension fortement financière de certains des instruments utilisés, ainsi que de la volonté d'ancrer ces sujets de développement durable au sein des questions de croissance et de politique économique. De son côté, le MEAE pilote principalement les actions sectorielles hors climat, notamment la santé et l'éducation, ainsi que les dons-projets, et donc l'activité de l'AFD en dons. Cette double tutelle a donc une logique : pour le MEAE, la partie dons et une priorité sectorielle sur la santé et l'éducation, et pour le MEF, la compétence en matière économique et financière, et notamment toute l'activité bancaire de l'AFD qui est un établissement de crédit soumis à la supervision de l'ACPR.

Le programme 110 est géré par la Direction générale du Trésor, le programme 209 par le MEAE, et nous gérons en commun, en lien avec le MEAE et la direction du Budget, le Fonds de solidarité pour le développement (FSD), dont les crédits extrabudgétaires contribuent au financement de fonds multilatéraux sur la santé et sur le climat.

En matière de priorités, le CICID a défini cinq grandes priorités thématiques en 2018 : la lutte contre les changements climatiques, l'égalité entre les femmes et les hommes, la réponse aux crises et vulnérabilités, la santé et l'éducation.

Le programme 110 couvre particulièrement les trois premières priorités.

Tout d'abord, la lutte contre les changements climatiques avec une priorité clairement française qui a été un des axes majeurs du sommet du G7 de Biarritz : la France s'est engagée à doubler sa contribution au Fonds vert pour le climat. Cette contribution s'élèvera à un montant de 1,5 milliard d'euros environ sur la période 2020-2023, financée à la fois par prêt et par don. La conférence de reconstitution du Fonds se tiendra demain et après-demain à Paris [24 et 25 octobre] ; nous avons bon espoir que cette reconstitution s'achève sur des résultats positifs. L'enjeu principal est de combler le manque à gagner qui découle du retrait de la contribution des États-Unis, qui représentait un engagement de 3 milliards de dollars sur les 10 milliards dans la première constitution du Fonds. Les engagements déjà annoncés par d'autres pays représentent un montant d'environ 7,5 milliards de dollars et l'un des enjeux sera de se rapprocher de l'objectif de 10 milliards annoncé par le Président de la République.

Deuxième grande priorité : la réponse aux crises et vulnérabilités. C'est dans cet objectif que nous inscrivons la reconstitution de plusieurs grands fonds multilatéraux, qui sont l'Association internationale de développement (AID), qui est gérée par la Banque mondiale, et le Fonds africain de développement (FAD), qui est le seul guichet concessionnel uniquement consacré aux pays africains. Nos priorités pour la reconstitution de l'AID est la priorité au Sahel - nous visons un objectif d'une augmentation de 30 % des financements accordés à la région Sahel, qui est en grande difficulté – et un objectif climat, qui serait que 30 % des financements de l'AID aient un effet positif sur le climat. Un troisième élément de

réponse aux crises et vulnérabilités sont les contributions françaises en faveur de la mobilisation des ressources intérieures dans les pays en développement. Un des enjeux majeurs pour les pays fragiles est d'arriver à avoir une base de ressources fiscales propres qui soutiennent un Etat et les besoins minimum en matière de fonctionnement de l'Etat et de services publics. C'est pourquoi nous avons augmenté notre financement en faveur de la mobilisation des ressources intérieures dans les pays en développement en appuyant l'activité de l'AFD et d'Expertise France, et, dans un cadre multilatéral, avec des contributions spécifiques en la matière.

Troisième priorité : l'égalité entre les femmes et les hommes, qui est aussi une des priorités du sommet du G7 avec deux annonces spécifiques faites dans le cadre du G7 : d'une part, une contribution française de 25 millions de dollars en faveur de l'inclusion numérique financière des femmes en Afrique à l'appui d'un certain nombre d'initiatives qui favorisent la bancarisation, le développement des infrastructures de paiement et l'identification digitale. La deuxième initiative sur laquelle nous allons apporter un soutien spécifique, est l'initiative Afawa, qui vise à favoriser l'accès des femmes au financement en Afrique, et pour laquelle plusieurs pays du G7 dont la France apporteront un concours. Sur le programme 110, 45 millions d'euros sur cinq ans sont prévus pour financer des garanties à des projets entrepreneuriaux portés par des femmes en Afrique. Il a par ailleurs été décidé par le CICID de 2018 que la moitié des volumes annuels d'engagements de l'AFD auront un objectif genre principal ou significatif.

Notre direction générale intervient de manière plus marginale et indirecte en matière de financement de l'éducation et de la santé, à travers notre action au sein de fonds multilatéraux, ainsi la part des financements de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement pour la santé et l'éducation.

Je souhaite à présent revenir sur la question de la trajectoire d'APD. Nous sommes proches des cibles intermédiaires fixées par le CICID de 2018 avec une marge de 0,01% du revenu national brut puisque, en 2018, l'APD française a atteint 10,3 milliards d'euros, soit 0,43 % du RNB malgré un effet défavorable lié au mode de comptabilisation des prêts concessionnels qui entre en vigueur à partir de 2018. Le ratio de 0,43 % serait maintenu en 2019, avec une augmentation de la part bilatérale et malgré l'effet défavorable du contrecoup en 2019 du décaissement du prêt accordé à l'AID en 2018. L'objectif pour 2020 est une augmentation assez sensible de ce ratio, à 0,46 % du RNB, et c'est ce qui est prévu en application du budget présenté cette année. Donc, nous sommes proches de la trajectoire et nous gardons l'objectif de 0,55 % du RNB fixé par le Président de la République pour 2022.

S'agissant du calendrier du projet de loi relatif à l'aide au développement, je ne saurais aller plus loin que ce qu'a annoncé le Président de la République lors de la Conférence des ambassadeurs fin août, qui était : consultations à l'automne, saisine du Conseil d'Etat et examen du projet de loi au premier semestre de 2020. Ce projet de loi devrait contenir des éléments de trajectoire budgétaire, mais les discussions doivent se poursuivre.

Sur la mission budgétaire « Aide publique au développement » et le programme 110 en particulier : dans le projet de loi de finances pour 2020, la mission représente 7,3 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 3,3 milliards d'euros en crédits de paiement et, en 2020, si l'on y ajoute les crédits du Fonds de solidarité pour le développement, soit 738 millions d'euros, on arrive à un total de plus de 4 milliards d'euros de crédits pour l'aide publique au développement. La hausse des crédits de paiement, qui représente déjà une hausse de 7 % entre 2019 et 2020, va s'accélérer dans les années

suivantes : on anticipe une hausse totale de 57 % des crédits de paiement entre 2019 et 2022, à comparer à une hausse de 5 % pour le budget de l'État. L'aide publique au développement est la politique publique qui enregistre la plus forte progression sur la période, en cohérence avec les objectifs fixés par le Président de la République.

Pour le programme 110, les crédits de paiement augmenteront de 76 % entre 2019 et 2022. Le projet de loi de finances pour 2020 prévoit pour ce programme 4,47 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 1,14 milliard d'euros en crédits de paiement.

Je voudrais souligner le caractère très contraint du programme 110, qui est fortement conditionné par les engagements internationaux de la France. Les crédits de paiement sont souvent la traduction d'engagements antérieurs que la France a souscrit et auxquels elle ne peut se soustraire, tels que des fonds multilatéraux, comme l'AID, le FAD, le Fonds vert pour le climat, et la bonification de prêts qui ont déjà été octroyés par l'Agence française de développement.

La forte hausse des autorisations d'engagement sur le programme 110 en 2020 est liée à la reconstitution triennale de trois fonds multilatéraux importants : le Fonds vert pour le climat avec le doublement de la contribution française, la reconstitution du Fonds africain de développement (FAD) pour 0,5 Md€, et la reconstitution de l'Association internationale de Développement (AID) pour 1,4 Md€.

Le maintien de notre engagement dans ces fonds est une condition pour maintenir notre influence dans les institutions multilatérales de développement et pour que ces institutions servent les priorités géographiques et thématiques de l'APD française – on voit l'enjeu de l'AID pour la priorité Sahel – et il permet d'avoir un effet de levier sur les contributions des autres pays.

Sur la question de la part des prêts et des dons dans l'APD française. Le prêt reste l'un des outils importants de l'APD française : c'est un outil vertueux puisqu'il permet de financer des projets de grande ampleur, notamment d'infrastructures, qui pourraient être difficilement financés par dons ; il permet de maximiser l'impact de notre effort budgétaire par un effet de levier ; il permet à des États qui ne pourraient accéder à des prêts sans bonification de disposer de ces financements ; dernier élément positif, il permet de responsabiliser les États bénéficiaires. Cet instrument doit être manié avec prudence et nous sommes très vigilants dans l'utilisation des prêts de ne pas sur-endetter les pays récipiendaires. Il y a des enjeux de surveillance de l'endettement. Il y a un certain nombre de pays qui se retrouvent, non pas du fait de nos interventions ou des interventions de pays de l'OCDE, mais de l'intervention de nouveaux créanciers, dans une situation de risque de surendettement. Nous utilisons donc cet instrument de façon raisonnée, raisonnable et avec beaucoup de précaution sur la soutenabilité de la dette des pays récipiendaires. Il reste un instrument pertinent pour un certain nombre de pays qui ont la capacité de s'endetter et pour lesquels les conditions de financement, aujourd'hui assez favorables, permettent de financer des projets dont la rentabilité interne est supérieure au taux d'endettement.

Le dernier point sur lequel je voulais revenir est la question de la coopération avec le MEAE et la manière dont nous exerçons conjointement la tutelle de l'AFD. Notre tutelle conjointe et notre coopération se sont beaucoup renforcées. Je vois de façon très régulière, avec le secrétaire général du MEAE, le directeur général de l'AFD pour travailler sur les sujets d'intérêt conjoints et définir les priorités conjointes de l'AFD, les sources de financement, les priorités sectorielles, l'organisation de l'agence pour améliorer son efficacité

en tant qu'opérateur de l'aide au développement. Nous avons, par exemple, beaucoup travaillé sur le rapprochement d'Expertise France avec l'AFD. Nos deux compétences se complètent de façon nécessaire et pertinente: nous apportons la compétence bancaire et financière, à la fois nationale et internationale, et le MEAE, et notamment la direction générale de la mondialisation, apporte une compétence plus sectorielle, notamment en matière de santé et d'éducation. Ces deux regards et cette double tutelle paraissent pertinents et nécessaires pour une structure de l'aide au développement française qui repose sur un opérateur qui a un rôle à la fois de banque et de gestionnaire de dons pour le compte de l'Etat, et représente donc une structure complexe biface qui regroupe tous les outils. C'est le choix qui a été fait il y a plusieurs années de regrouper l'essentiel des outils dans un opérateur, une intégration des différents outils qui répond à un continuum de l'aide, les prêts et les dons se complétant.

M. Robert del Picchia, président. – Rassurez-moi : l'AFD, comme banque, est bien bénéficiaire ?

Mme Odile Renaud-Basso. – L'AFD est bénéficiaire dans son activité de prêt. Ce bénéfice est réinvesti à 80 %.

M. Jean-Pierre Vial, rapporteur pour avis pour l'aide publique au développement. – Nous, rapporteurs pour avis, sommes en quelque sorte assis entre deux chaises, puisque nous attendons toujours la loi de programmation de l'aide publique au développement, et devons en même temps examiner les crédits de l'APD pour 2020 dans le cadre de la loi de finances. Notre commission entend aussi approfondir son travail en matière d'évaluation de l'aide.

Tout aussi fondamental est le pilotage politique. Vous avez souligné, madame la directrice générale, le travail mené à cet égard par votre ministère, conjointement avec celui des affaires étrangères. M. Le Drian lui-même, que nous recevions hier, a relevé l'importance des orientations politiques, sur laquelle notre président, Christian Cambon, insiste également.

Ma première question porte sur les prêts concessionnels, qui constituent, pour ainsi dire, la marge de manœuvre de l'AFD. Pouvez-vous nous fournir des informations plus précises sur leur montée en puissance dans la perspective de l'objectif de 0,55 % que prévoira la loi de programmation ?

Ensuite, s'agissant de l'aide apportée au Fonds africain de développement, qui passe de 369 à 504 millions d'euros par périodes de trois ans, comment nous permet-elle de peser sur les orientations du fonds ? Je pense en particulier au Sahel, où le lien entre la Banque africaine et notre action ne semble pas aussi étroit que souhaitable.

Plus généralement, le ministère des affaires étrangères essaie de conjuguer aide publique au développement et influence française. Comment votre ministère prend-il en compte les relations entre ces deux dimensions ?

Enfin, parallèlement au retrait des Américains, que vous avez abordé, les Russes ont signé l'accord de Paris. Peut-on attendre de cet engagement politique une traduction financière dans les fonds multilatéraux en matière d'environnement ?

Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, rapporteure pour avis pour l'aide publique au développement. – De façon récurrente, des ONG diverses préconisent un relèvement à 0,5 % du taux de la taxe sur les transactions financières, qui contribuerait

grandement à crédibiliser l'objectif de 0,55 % du revenu national brut consacré à l'aide publique au développement. La crédibilité dont vous avez parlé ne nous paraît pas complètement avérée à ce jour.

Cette augmentation de la taxe sur les transactions financières s'inscrirait en outre dans un cercle vertueux en termes de développement durable et de lutte contre le réchauffement climatique.

Le Président de la République a pris plusieurs engagements dans le cadre du G7. En matière d'entrepreneuriat féminin, vous nous avez apporté certaines précisions. En revanche, s'agissant de la transformation numérique en Afrique, nous ne comprenons pas bien comment seront ventilés les crédits, ni même s'il y en aura.

Depuis le début, nous considérons que, dans l'intérêt de la « *team France* », Expertise France et l'AFD doivent se rapprocher, mais en conservant chacun ses spécificités. Or vos propos nous laissent craindre une absorption pure et simple d'Expertise France, donc la fin de cette entreprise, de son agilité et de son savoir-faire. Nous avons le sentiment désagréable que le regroupement des différents opérateurs de l'expertise française, voulu par le Sénat dans un souci d'efficacité, a déplu dans certains ministères, et que d'aucuns travaillent à un démantèlement subreptice. Pouvez-vous nous rassurer ?

M. Jean-Marie Bockel. – Pour siéger au nom du Sénat au conseil d'administration de l'Agence française de développement, je mesure combien sont imbriquées les différentes dimensions que symbolise la double tutelle. On ne peut pas dissocier l'aspect financier des enjeux de l'aide publique au développement.

En tant que banque, l'AFD a une gestion rigoureuse, comme en attestent ses résultats. Mais, sans remettre en cause le rôle du Trésor, qui est dans notre tradition, ni parler d'impérialisme de sa part, ce qui serait inutilement provocateur, je me demande si la complexité du système actuel n'est pas une spécificité française, et si elle est bien adaptée au monde qui vient.

Par ailleurs, s'agissant des relations entre l'AFD et Expertise France, a-t-on analysé toutes les causes de l'échec récent ? La restructuration en cours vous paraît-elle satisfaisante ? L'excellence française en la matière est en jeu.

M. Olivier Cadic. – Depuis sa création, en 1976, l'Association nationale des établissements français à l'étranger (Anefe) a garanti 166 prêts au bénéfice de 112 établissements dans 95 pays. Cette structure n'a pas coûté un denier à l'État, ni en fonctionnement ni en garantie.

Or, l'année dernière, la direction générale du Trésor a suspendu l'octroi de la garantie de l'État aux emprunts réalisés par l'Anefe pour le compte des établissements. Résultat : tous les projets d'extension et de rénovation sont bloqués depuis plus d'un an. Un audit réalisé en 2018 par vos services, nous a-t-on expliqué, critiquait l'Anefe non pour sa gestion, mais pour sa structure et pour le respect des règles prudentielles. Par souci de transparence, la direction générale du Trésor peut-elle nous communiquer ce rapport d'audit ?

En bloquant toute garantie de l'État, vous mettez en danger la réalisation d'objectifs politiques en matière d'action extérieure. Ainsi, de nombreux investissements sont nécessaires pour atteindre l'objectif, fixé par le chef de l'État, d'un doublement du nombre

d'élèves accueillis dans le réseau scolaire français. Au reste, lors de la conférence de presse détaillant les mesures du Gouvernement pour atteindre cet objectif, M. Lemoine, secrétaire d'État, a reconnu que l'absence de garantie de l'État pour les prêts immobiliers restait une difficulté à surmonter.

Faute d'avoir proposé une alternative, vous menacez tous les projets de développement d'école, alors que le besoin de financement en matière de rénovation et d'extension est estimé, pour les seules écoles conventionnées avec l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger, à 120 millions d'euros.

Cette année, vous avez débloqué la garantie de l'État pour deux dossiers : Panama et Mascate. Tant mieux pour ces établissements, même si les surcoûts liés au délai devront être supportés par les parents d'élève.

Quand proposez-vous une solution pour régler le problème créé par la décision de l'an dernier ? Grâce à son pragmatisme, l'Anefe prouve son efficacité depuis près d'un demi-siècle ; elle est proche de tous les acteurs et ne coûte rien. Faut-il lui préférer un autre système, dont il y a lieu de craindre qu'il ne présente pas les mêmes avantages ?

M. Robert del Picchia, président. – Cette question déborde un peu du domaine de l'aide publique au développement, mais elle a son importance.

Mme Odile Renaud-Basso. – Sur la question de l'évaluation : l'évaluation de l'aide publique au développement est une de nos priorités. Le projet de loi de programmation qui devrait vous être soumis au premier semestre de l'année prochaine prévoira la création d'une commission d'évaluation unifiée. Elle serait placée auprès de la Cour des comptes, donc autonome, et une composante très importante, l'Observatoire des coûts de l'aide serait hébergé dans cette commission indépendante. C'est une des recommandations du rapport Berville qui a été reprise par le gouvernement.

Sur le pilotage politique. C'est un élément très important. Le fait que le gouvernement ait à nouveau réuni le CICID, comité présidé par le Premier ministre, est un élément important de pilotage politique. Par ailleurs, le ministre des affaires étrangères réunit le conseil d'orientation stratégique de l'AFD. Nous avons les outils pour affirmer ce pilotage : la définition des cinq priorités thématiques, du volume de l'APD, la part entre l'aide bilatérale et l'aide multilatérale font partie d'un cadrage stratégique défini par les instances politiques au plus haut niveau et avec une implication tout à fait importante du Président de la République sur ces sujets qui ont très souvent une forte dimension internationale.

Sur l'atteinte de l'objectif de 0,55% et la montée en puissance de l'AFD, il y a une augmentation sensible de l'activité de l'AFD, passée de 3 milliards d'euros en 2006 à 15 milliards d'euros prévus en 2020, en lien également avec l'élargissement du champ géographique de l'AFD, qui se traduit par une croissance forte du bilan. A terme, une augmentation de capital pourrait être nécessaire pour soutenir cette croissance du bilan.

La montée en puissance des prêts contribue à l'augmentation de la trajectoire d'APD et à l'atteinte de l'objectif de 0,55 %, mais ce n'est pas le seul facteur. Nos prévisions prennent en compte à la fois une augmentation des financements en dons, des volumes de prêts et des éléments potentiels d'annulation de dettes, et notamment une potentielle annulation de dette du Soudan.

Sur la question du Fonds africain de développement (FAD). Dans le cadre de la renégociation, nous influons sur les objectifs du FAD, comme nous le faisons pour l'AID. Nous avons la même priorité Sahel au FAD, que pour l'AID, même si le FAD est plus petit et aura un impact financier moins important. La hausse du financement du FAD (à environ 500 millions d'euros) intègre le passage d'un financement mixte combinant des dons et un prêt très concessionnel à un financement exclusif par dons.

Sur l'aide au développement et l'influence française. C'est un objectif que nous partageons. L'arrivée de nouveaux acteurs, et l'importance prise par la Chine en Afrique par exemple, montre que l'aide au développement est un facteur d'influence et un facteur de dialogue politique, de dialogue économique, etc.. C'est un vecteur extrêmement important, d'où l'importance accordée à la fois aux financements bilatéraux et multilatéraux et à ce que nos priorités soient bien prises en compte dans les financements multilatéraux.

Sur la position américaine. Les Américains restent actifs dans le domaine de l'aide au développement : ils ont participé à l'augmentation de capital de la Banque mondiale. Là où il y a un retrait très marqué, c'est sur les actions en faveur du climat et le retrait du Fonds vert, mais pour le reste ils restent partie prenante des discussions, avec un certain nombre de priorités partagées avec nous, comme l'évolution de l'endettement de l'Afrique.

Sur la question de l'augmentation de la taxe sur les transactions financières (TTF). Nous sommes très réservés sur l'hypothèse d'une augmentation de la TTF à 0,5 % pour plusieurs raisons. Tout d'abord, notre évaluation est que cela pourrait avoir un effet négatif sur la base, et donc le résultat global ne serait pas favorable. Un effet de taux permettrait d'augmenter les recettes mais si le taux s'applique sur une base plus réduite parce que une partie de l'activité part à l'extérieur, compte tenu du fait qu'il n'y a pas d'harmonisation de la TTF aujourd'hui, notre évaluation est qu'il pourrait y avoir un effet négatif de l'ordre d'un tiers sur les recettes. Nous n'y sommes donc pas favorables sachant que nous essayons par ailleurs de faire progresser la discussion au niveau européen dans le cadre de la coopération renforcée qui avait été lancée il y a quelques années.

Sur la transition numérique en Afrique. Elle fait partie des priorités des institutions multinationales, et notamment de la Banque mondiale. Du point de vue français, l'action nouvelle annoncée dans le cadre du G7 sont les initiatives en faveur de l'inclusion digitale financière des femmes en Afrique, qui lient inclusion financière et inclusion digitale. L'accès aux comptes et le développement de l'activité économique en Afrique passe par le saut d'une étape en matière de numérisation : l'accès aux comptes bancaires se fera directement par digitalisation. C'est donc un axe important qui a été retenu. Nous travaillons sur ce sujet avec JPAL [le laboratoire d'Esther Duflo].

S'agissant d'Expertise France, le scénario retenu n'est pas un scénario d'absorption mais un scénario d'adossement. Expertise France a connu un certain nombre de difficultés et il y a des synergies importantes avec l'activité de l'AFD. Depuis, dans ce scénario de rapprochement, les coopérations ont ainsi été multipliées par quatre, ce qui est déjà un effet positif assez important, mais Expertise France restera une structure juridique autonome, gardera la personnalité morale et sera comparable à une filiale de l'AFD mais ne sera pas intégrée dans les équipes de l'AFD et, donc gardera une autonomie de gestion. C'est extrêmement important pour l'Etat car Expertise France s'appuie beaucoup sur l'expertise de fonctionnaires, dans le cadre de relations conventionnelles avec un certain nombre de ministères.

Sur la question sur la particularité de l'organisation de la tutelle de l'AFD. Il ne s'agit pas d'une spécificité française. Le fait d'avoir une banque de développement soumise à la tutelle du ministère de l'économie et des finances est une caractéristique que l'on retrouve dans beaucoup de pays qui ont une activité de banque. C'est par exemple le cas en Allemagne où la KfW porte l'essentiel de l'aide au développement ; elle agit pour le compte du Gouvernement et avec une forte implication du ministère des finances dans son pilotage. La situation est différente dans les pays qui ne font que des dons, comme par exemple le cas du *Department for International Development* (DFID) qui n'a plus qu'une activité de dons au Royaume-Uni. Le suivi de la Banque mondiale et des autres grandes institutions multilatérales de développement est aussi très souvent assuré par les ministères des finances, en raison des problématiques bancaires qui y sont associées. Dans beaucoup de pays se retrouve cette coopération entre les affaires étrangères et les finances sur ces sujets.

Sur l'Anefe. C'est un sujet compliqué. Nous avons effectivement beaucoup travaillé sur ce sujet. La structure fonctionne mais a un cadre juridique très fragile. Notre préoccupation venait du fait que nous accordions un arrêté de garantie mais dont les bases juridiques n'étaient pas très solides, comme l'a montré le rapport d'audit dont je vous transmettrai au minimum une synthèse ou les principales recommandations. Nous avons débloqué les dossiers pendents et qui étaient prêts. Notre objectif est bien pouvoir mettre en œuvre les orientations politiques et donc l'objectif de doublement. Nous travaillons d'arrache-pied dans le cadre d'un groupe de travail quadripartite avec le Trésor, la direction du budget, Quai d'Orsay et l'Éducation nationale pour finaliser une solution qui devrait être prête dans les prochaines semaines. Il faut une solution qui fonctionne et une solution qui soit solide juridiquement et qui ne mette pas en risque les fonctionnaires qui signeraient des garanties et prendraient des responsabilités financières sans avoir le cadre juridique ou l'autorité pour le faire. Même si l'Anefe a fonctionné ainsi pendant longtemps, nous devons régler ce problème juridique. Nous très mobilisés sur la recherche d'une solution et nous sommes proches d'un accord sur la voie à suivre ; vous en serez tenu informés dès que ce sera abouti.

Mme Christine Prunaud. – Quelle est la part des dons et des prêts dans l'aide au développement ? Avez-vous réussi à faire baisser le surendettement de ces pays africains auquel vous accordez, à juste titre une attention particulière, ou réduire la dette de ces pays est-il en réalité impossible ?

Mme Odile Renaud-Basso. – Sur la question de notre stratégie en matière d'endettement, nous prenons en compte les analyses de soutenabilité de la dette faites par le FMI et la Banque mondiale. Nous avons fait un effort d'annulation extrêmement important dans les années 1990 avec les pays pauvres très endettés, qui a été un effort international de tous les pays membres du Club de Paris et des institutions multilatérales pour désendetter les pays. La préoccupation aujourd'hui est que, pour les 19 pays prioritaires pour l'aide française, on constate à nouveau une tendance à la ré-augmentation de la dette, avec un niveau moyen de dette publique passé de 35 à 51 % du PIB entre 2012 et 2017, avec des risques de soutenabilité divers : faibles pour certains pays, comme le Sénégal, modérés pour d'autres. Des pays sont à nouveau à risque élevé des risques élevés comme, par exemple, la République centrafricaine. Ce sont typiquement des pays où la France n'intervient que sous la forme de dons.

Cette question est liée notamment à l'arrivée de nouveaux créanciers, et en particulier la Chine qui est devenue un nouvel acteur très important du financement bilatéral de ces pays avec des projets d'infrastructure très importants en volume, et donc un impact assez important sur l'endettement. D'où les efforts qui sont faits au niveau international et

bilatéral pour que la Chine se rapproche des disciplines et mettent en œuvre des principes de financement soutenables, prenne en compte l'analyse de soutenabilité de la dette et participe aux travaux du Club de Paris. Aujourd'hui, la Chine est associée à ces travaux et nous essayons de nous coordonner plus étroitement pour qu'elle se coordonne avec l'ensemble des créanciers.

Sur les questions de volume des prêts. Le volume brut des prêts accordés par l'AFD est plus important que le volume de dons mais en 2019 l'effort budgétaire de l'État est plus concentré sur les dons que sur les prêts.

M. Robert del Picchia, président. – Je vous remercie pour vos réponses.

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

La réunion est close à 12 h 30.

Mercredi 27 novembre 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Hommage aux militaires morts au Mali

M. Christian Cambon, président. – Mes chers collègues, je vous propose de débiter notre réunion par quelques instants de recueillement.

En ces instants, la commission de la défense est très durement touchée par le terrible accident survenu au Sahel, qui a entraîné la perte de treize de nos plus vaillants soldats.

Certains, pour des raisons qui sont les leurs, tentent de rouvrir la polémique sur l'utilité de nos forces armées au Mali. Il convient pour l'instant de respecter le temps du recueillement même si, à l'évidence, il faut que le Parlement organise un débat annuel sur les OPEX.

Aujourd'hui, je vous invite à vous recueillir en pensant à ces familles, et particulièrement à celle de Pierre-Emmanuel, fils aimé de notre collègue Jean-Marie Bockel, dont il parlait avec tant de fierté.

Il devait le voir la semaine dernière lors du forum de Dakar, mais Pierre-Emmanuel lui avait dit qu'il partait en opération.

C'est un événement dramatique qui le frappe. Le président Larcher a fait part à notre collègue de notre immense tristesse, de notre compassion, de notre sympathie et de notre affection.

Jean-Marie Bockel connaît bien le Sahel de par les responsabilités ministérielles qu'il a eues. C'est là un terrible coup du sort. Nous pensons à lui, aux villes de Pau, Gap, Varcès-Allières-et-Risset, Saint-Christol, et aux familles qui sont dans la peine.

Avant de nous recueillir quelques instants, je voudrais citer les noms de chacun de ces soldats :

- capitaine Nicolas Mégard, 5^e régiment d’hélicoptères de combat de Pau ;
- capitaine Benjamin Gireud, 5^e régiment d’hélicoptères de combat de Pau ;
- capitaine Clément Frison-Roche, 5^e régiment d’hélicoptères de combat de Pau ;
- lieutenant Alex Morisse, 5^e régiment d’hélicoptères de combat de Pau ;
- lieutenant Pierre-Emmanuel Bockel, 5^e régiment d’hélicoptères de combat de Pau ;
- adjudant-chef Julien Carette, 5^e régiment d’hélicoptères de combat de Pau ;
- brigadier-chef Romain Salles de Saint-Paul, 5^e régiment d’hélicoptères de combat de Pau ;
- capitaine Romain Chomel de Jarnieu, 4^e régiment de chasseurs de Gap ;
- maréchal-des-logis-chef Alexandre Protin, 4^e régiment de chasseurs de Gap ;
- maréchal-des-logis Antoine Serre, 4^e régiment de chasseurs de Gap ;
- maréchal-des-logis Valentin Duval, 4^e régiment de chasseurs de Gap ;
- maréchal-des-logis-chef Jérémy Leusie, 93^e régiment d’artillerie de montagne de Varces-Allières-et-Risset ;
- sergent-chef Andreï Jouk, 2^e régiment étranger de génie de Saint-Christol.

Les membres de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées se lèvent et observent une minute de silence.

Je vous remercie.

Je serai amené à céder la présidence de cette réunion à l’issue de cette audition, souhaitant me rendre devant les médias pour tenter de combattre les bas bruits qui circulent, selon lesquels les Français sont présents au Mali non pour protéger les Maliens, mais pour y exploiter les richesses aurifères entre autres. Des âmes sombres animent ce débat. C’est affligeant, d’abord parce que cela n’a aucun sens. Ceux qui y sont allés savent que, pour faire un kilomètre au-delà de Gao, il faut circuler avec cinq véhicules blindés. Je ne vois pas comment on pourrait exploiter industriellement une mine dans ces conditions.

Il y a toujours eu et il y aura toujours des gens pour lesquels la mission de la France n’est pas d’être au Mali. Je rappelle pourtant que nous sommes au Mali à la demande du gouvernement malien. Il faut regarder une carte : quand on voit où se situe le Mali au cœur du Sahel, au flanc sud du Maghreb, on comprend le danger. Si le Mali basculait, le Maghreb, suivant la théorie des dominos, risquerait de connaître de larges bouleversements. Or le Maghreb, c’est la frontière sud de la France, avec la Méditerranée entre les deux. Il faudrait

que certains dirigeants politiques français s'en souviennent ! Chacun a toutefois le droit de s'exprimer comme il l'entend.

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Situation au Moyen-Orient et action de la France - Audition de M. Christophe Farnaud, directeur Afrique du Nord et Moyen-Orient au ministère de l'Europe et des affaires étrangères

M. Christian Cambon, président. – Nous allons entendre M. Christophe Farnaud, directeur Afrique du Nord et Moyen-Orient au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, à propos de la situation au Moyen-Orient et sur l'action de la France dans cette région.

Monsieur le directeur, merci de vous être rendu disponible pour cette première audition devant notre commission. Nous avons souvent entendu le ministre, mais aussi votre prédécesseur, M. Jérôme Bonnafont, sur la situation au Moyen-Orient.

Lors de la dernière audition du ministre, j'avais dit que, hormis l'Irak, tous les grands dossiers de la région semblaient évoluer dans un sens défavorable. Aujourd'hui, nous voyons que, même en Irak, la situation est plus fragile encore que ce que nous espérions.

Les sujets d'inquiétude sont nombreux, et nous n'aurons sans doute pas le temps de les aborder tous. J'évoquerai très rapidement les principaux :

– l'Iran, d'abord, avec des développements récents très inquiétants, que ce soit au niveau international, avec la tentation de tester les lignes rouges dans le Golfe, à travers l'attaque de la raffinerie saoudienne le 14 septembre, ou au niveau interne, avec la répression brutale des manifestations de ces derniers jours contre la hausse du prix du pétrole. Peu d'informations circulent, mais on sait que la répression est en marche. On peut se demander quels effets peut avoir la contestation populaire, qui vise aussi les protégés de l'Iran en Irak et au Liban ;

– l'Irak, où le gouvernement peine à trouver les réponses à la colère de la rue. Lorsque j'y avais accompagné le ministre, nous n'avions pas cette sensation et pensions au contraire que l'Irak était sur la bonne voie ;

– la Syrie, où l'offensive turque et la valse-hésitation des États-Unis ont entièrement rebattu les cartes, et ce dans toute la région ;

– le Yémen, effroyable borbier qui absorbe l'énergie et la réputation de nos partenaires de la région ;

– le processus de paix au Proche-Orient enfin, dont on ne sait si on doit dire qu'il est au point mort ou qu'il régresse. Je rappelle que notre commission consacrera une mission d'information qui se rendra à la fois en Israël et dans les territoires palestiniens à ce sujet en 2020.

Lorsqu'on examine tous ces dossiers et leur évolution inquiétante, une question vient : où est donc l'Europe dans cette région ? Où en est la France ? La tentation américaine du repli, avec tous les dangers dont elle est porteuse, nous ouvre-t-elle une nouvelle fenêtre pour essayer d'influer sur le cours des événements dans la région et éviter le pire ? L'Europe est-elle pour longtemps exclue des solutions qui peuvent être envisagées dans cette région ?

M. Christophe Farnaud, directeur Afrique du Nord et Moyen-Orient au ministère de l'Europe et des affaires étrangères. – Monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie pour votre invitation. Il est important que le ministre et les fonctionnaires que nous sommes puissions vous faire part de leurs analyses et vous informent de ce qui est fait. Je suis ici pour répondre à vos questions.

J'ai pris mes fonctions il y a quatre mois. J'ai connu la région il y a quelques années. Ce qui me frappe aujourd'hui, c'est l'aggravation des tensions qui y règnent et leur complexité. Fernand Braudel disait, parlant du Moyen-Orient, qu'il était le centre dangereux du monde. Cette expression reste valable, non que ce monde, qui a beaucoup évolué, n'ait pas d'autres centres aujourd'hui, mais le Moyen-Orient, par les enjeux qu'il regroupe et les risques qu'il traverse actuellement, est un des centres dangereux du monde.

Je ferai trois grands points rapides pour illustrer mon propos et laisser place à la discussion.

Je reviendrai tout d'abord sur le fait qu'il s'agit d'une région en profonde mutation, où les tensions sont croissantes. J'étudierai ensuite la façon dont le jeu se redistribue entre les acteurs, internationaux ou régionaux, puis la place de la France et le rôle qu'elle souhaite et doit jouer selon nous.

La région est en profonde mutation. Derrière la crise se déroulent des événements qui l'expliquent, la complètent et qui sont parfois des objectifs et des enjeux à long terme.

Cette région est, comme le reste du monde, en plein dans la mondialisation. Elle a toujours été un centre commercial pour le monde, mais elle l'est encore plus aujourd'hui avec l'évolution des technologies, des marchés mondiaux, et l'intensification des enjeux commerciaux et énergétiques.

Elle en subit aussi les évolutions en ce sens que ce sont des projets de société qui l'agitent aujourd'hui. Je pense en particulier aux pays du Golfe et à la façon dont les dirigeants doivent faire face à des évolutions profondes. C'est le sens, par exemple, de la vision 2030 que développe l'Arabie saoudite.

Il ne s'agit pas seulement de la vision d'un homme, Mohammed ben Salmane, le Prince Héritier, mais du choix, comme d'autres pays, d'entrer dans l'après-pétrole et de construire une nation sur des références qui n'étaient pas présentes auparavant.

Ceci explique pour beaucoup la politique intérieure et ses évolutions, qu'il s'agisse du droit des femmes ou de l'évolution de la jeunesse.

Cette évolution vers l'après-pétrole, avec des sociétés qui ont des exigences différentes, se retrouve dans l'ensemble de la région : on pourrait mentionner le Koweït, le Qatar, les Émirats arabes unis.

C'est aussi la mondialisation sociale qui est à l'œuvre au Moyen-Orient. C'est une clé qu'il faut avoir à l'esprit. Les médias ont commencé à en parler, mais n'ont pas totalement creusé cet aspect des choses. Les émeutes auxquelles on assiste en Irak ou au Liban ont amené la jeunesse à se mobiliser et révèlent des aspirations économiques, sociales et politiques profondes qu'il est difficile pour les systèmes de prendre aisément en compte.

Au Liban, c'est autour du projet d'imposition sur WhatsApp que la situation a dérapé. En Irak, c'est le limogeage d'un général qui s'était illustré dans la lutte contre Daech qui a mis le feu aux poudres. En Iran, c'est un projet d'augmentation de la taxe sur les carburants qui a servi de base aux émeutes. À chaque fois, la société se mobilise et recourt aux réseaux sociaux.

Cette région est au cœur de tensions grandissantes. Je mentionnerai trois facteurs clés. Le premier, c'est l'attitude de l'Iran qui, avec son programme nucléaire, a focalisé l'attention. Nous souhaitons pour notre part que l'Iran revienne à la pleine application de l'accord de Vienne (JCPOA), qui permettait de s'assurer qu'il n'avait pas accès à un programme nucléaire militaire. Ceci reste pour nous un axe fondamental.

C'est là le premier facteur des tensions actuelles. Notre rôle est d'essayer de nous inscrire dans un processus de désescalade, d'où les efforts de la France pour continuer à dialoguer de manière à prendre ces risques en compte, tout en restant dans une voie de stabilité, de paix et de maîtrise des problèmes.

Le deuxième grand facteur de tensions réside dans la politique de pression maximale exercée par les États-Unis choisie par le président Trump. Cette pression s'exerce d'abord sur l'Iran, mais il s'agit d'une attitude générale. En imposant des sanctions de manière à obtenir des concessions de l'Iran, les États-Unis n'ont fait que renforcer les tensions dans la région. Nous le leur avons dit. Ceci est malheureusement sans doute appelé à durer.

Cette politique de pression est partagée par certains acteurs de la région. Israël pense également que c'est une bonne méthode vis-à-vis de l'Iran, mais aussi de ses « proxies », en Syrie ou au Liban.

Cette politique risque en réalité de renforcer les risques de déstabilisation.

Le risque terroriste est une donnée très forte pour l'ensemble de cette région, qui en est la première victime, mais aussi pour la France et l'Europe. C'est la raison de notre engagement. La menace de Daech n'a jamais disparu.

La défaite territoriale du califat – terme que je n'aime pas utiliser parce qu'il confère à cette organisation une forme de légitimité qu'elle ne mérite pas – n'a pas suffi à éliminer la menace. La situation dans le Nord-Est de la Syrie, avec la récente opération turque dans le Nord-Est, n'a fait qu'accroître le risque sécuritaire et humanitaire, ajoutant une source de difficultés politiques supplémentaires pour ce pays.

Comment apprécier le rôle des acteurs dans ce contexte ? Ce rôle a changé depuis quelques années, et les stratégies sont malheureusement souvent divergentes, qu'il s'agisse des acteurs internationaux ou locaux.

Un des facteurs lourds, qui s'est notamment illustré par les frappes du 14 septembre contre les raffineries et les sites de production de pétrole d'Arabie saoudite, réside dans le repli américain. Il est perçu par nombre d'acteurs comme stratégique, même s'il

reste relatif et réversible techniquement. Les Américains conservent une puissance dont personne ne dispose.

Ce repli s'est opéré depuis le président Obama. L'analyse stratégique des Américains, différente de celle d'il y a quelques années, les conduit à penser que cette région est moins importante pour eux. Ils sont re-devenus producteurs d'hydrocarbures et ont opéré un pivot vers le Pacifique qui fixe d'autres priorités. Plus conjoncturellement, le président Trump est dans une phase préélectorale et s'est engagé à ramener les *boys* aux États-Unis.

Cette phase de repli s'est illustrée deux fois récemment, la première en n'intervenant pas en Arabie saoudite, la seconde en laissant se dérouler l'opération turque et en annonçant un retrait de Syrie qui, au demeurant, n'est resté que partiel.

Tous leurs partenaires au Moyen-Orient en ont pris acte et considèrent qu'il s'agit d'une crise de confiance. Cette crise est peut-être encore plus sérieuse que le repli en lui-même, car elle mine la relation des alliés des États-Unis dans la région. Ceci remonte à quelques années. On le voit à présent en Arabie saoudite, où les États-Unis n'ont pas été en mesure de réagir à ce qui s'est passé avec les frappes du 14 septembre, dans un contexte plus large de tensions dans le Golfe.

Les Saoudiens ont pu considérer que c'était, de fait, une remise en cause du « pacte du *Quincy* », cœur de l'alliance de 1945 entre Abdelaziz Al Saoud et le président Roosevelt. Il ne faut pas sous-estimer le problème. Bien sûr, les Américains occupent une place particulière, mais elle est aujourd'hui moins nette.

On assiste symétriquement à un remarquable retour en force de la Russie, qu'il va falloir que nous prenions pleinement en compte. Nous le voyons en Syrie. Ce n'est pas un hasard si c'est avec le président Poutine que le président Erdoğan a négocié les modalités de sa présence en Syrie.

C'est en quelque sorte l'après-1991 que le président Poutine continue à vouloir régler. La Russie était une puissance régionale au Moyen-Orient. Elle a perdu son influence à la suite de la chute de l'URSS. Elle est en train de la regagner avec un engagement politique très habile, un positionnement diplomatique fort, mais aussi une présence militaire sur le terrain.

Ce message-là a été capté par tout le monde : la Russie est de retour. Elle est également en train de revenir en Libye, corollaire direct de cette politique régionale. Le président Poutine a effectué, après l'opération turque en Syrie, une visite remarquable en Arabie saoudite et aux Émirats. Le ministre Lavrov s'est rendu en Irak.

Notre ministre est allé successivement à Bagdad et Abou Dabi : les échos que nous avons eus à propos des Américains et de la Russie traduisaient la réalité que je viens de décrire.

Quant à la Chine, elle est en train de pénétrer cette région diplomatiquement et économiquement. On oublie parfois que le premier client de l'Aramco est aujourd'hui la Chine. Le roi Salman s'y est rendu en visite, ainsi qu'à Moscou. Ce ne sont pas des hasards.

Aujourd'hui, la Chine prend bien plus nettement position au Conseil de Sécurité sur les sujets liés à la région, et ce n'est pas une coïncidence.

La Turquie figure également au nombre des acteurs internationaux dont le poids est en train de grandir. C'est de ce point de vue un acteur, très présent, qui fonctionne aussi au rapport de force. L'Union européenne demeure malheureusement bien silencieuse. Nos relations économiques collectives avec cette région sont fortes, mais plus faibles politiquement.

Il est typique qu'un exposé sur cette région se focalise aujourd'hui plus sur l'Iran, l'Irak, le Golfe ou la Syrie que sur le processus de paix au Proche-Orient. C'est le fait de l'actualité, beaucoup plus brutale et inquiétante ailleurs. Mais, la situation au Proche-Orient, où les Européens cherchent à rester actifs, nous inquiète fortement.

Même si ce sujet n'est pas au centre de l'actualité, ce problème va rester fondamental. Le processus de paix au Proche-Orient est une des données majeures de la situation régionale. Le blocage est porteur de danger, notamment à Gaza.

La France reste engagée en faveur de la solution des deux Etats, qui est la seule possible. Même si certains considèrent qu'il n'y a plus de sujet israélo-palestinien, il suffit de se référer à la rhétorique des jihadistes, qui tentent de justifier la radicalisation par ce qu'ils considèrent être l'injustice faite aux Palestiniens et aux musulmans. Nous devons l'avoir à l'esprit et contribuer à trouver des solutions.

En ce qui concerne les acteurs locaux, l'Iran joue bien sûr un rôle fondamental. Son antagonisme avec l'Arabie saoudite reste structurant pour la région. L'Iran est en position d'influence croissante, avec une résilience certaine. Il subit les sanctions américaines, mais sa population, son économie et ses capacités de défense en font une véritable puissance régionale.

Ses « proxies » se trouvent en Irak, en Syrie, au Liban, mais l'Iran a aussi une influence sur les mouvements palestiniens radicaux ou au Yémen, et souhaite la conserver...

Face à cela, l'Arabie saoudite veut défendre sa primauté. Elle a été touchée par les frappes et la crise de sécurité dans le Golfe, le 14 septembre jouant un rôle spécifique. L'Arabie saoudite souhaite aujourd'hui obtenir des assurances auprès de ses différents alliés, dont les Américains. Bien qu'il ait effectué sa première visite en Arabie saoudite, Donald Trump n'a donné aucun gage. L'Arabie saoudite est donc à la recherche d'un nouvel équilibre. Il ne faut pas sous-estimer l'aspect défensif de la posture adoptée par Mohammed ben Salmane.

Les Émirats et le Qatar jouent désormais un rôle régional. Le Qatar, depuis 2017, s'est retrouvé en opposition avec les membres du CCEAG, dont le processus est aujourd'hui grippé. Le Qatar s'en est plutôt bien sorti, mais demeure néanmoins dans cette phase d'opposition. Des rumeurs circulent sur une réconciliation du Qatar avec l'Arabie saoudite et les autres pays du Golfe, mais il est difficile de savoir à quelle allure tout cela va évoluer.

Les Émirats ont une puissance économique considérable et une influence politique grandissante. Ils souhaitent s'affirmer comme une puissance modernisatrice.

L'équilibre est donc en train de bouger. Les puissances traditionnelles de la région se sont relativement effacées. C'est le cas en particulier de la Syrie, aujourd'hui totalement déchirée. L'Irak est en reconstruction, après une longue phase de lutte contre Daech, dont les Irakiens sont sortis victorieux, même si le combat n'est pas encore terminé. On imagine mal une solution rapide à la crise irakienne, le Gouvernement irakien n'ayant pas encore pris les mesures destinées à aller dans le sens de l'apaisement.

Ce jeu régional est d'autant plus complexe qu'Israël toujours inquiet pour sa sécurité, a évolué formidablement en termes de capacités militaires et économiques et se trouve dans une position contrastée.

La France a, et doit avoir, un rôle important face à cette complexité. Nos intérêts dans la région demeurent liés à la sécurité, mais aussi à l'économie et à la culture. C'est une zone où notre présence est appréciée. Nous sommes présents diplomatiquement et militairement. Nous faisons partie des pays auxquels les Saoudiens se sont adressés, après le 14 septembre. Nous avons marqué notre solidarité. Même s'ils n'ont pas soutenu notre approche de désescalade face à l'Iran, l'Arabie saoudite a fortement apprécié ce que nous faisons pour elle.

Nous sommes souvent considérés comme le pays européen le plus fiable et le plus actif dans la région par tous nos partenaires. C'est ce qui a été dit lors de l'Assemblée générale des Nations unies à New York. Le Président de la République et le ministre ont eu des entretiens avec des responsables irakiens, libanais et autres. La France reste perçue comme chef de file européen. C'est un rôle que nous devons jouer, sans amalgame mais aussi sans hésitation.

Les efforts diplomatiques se poursuivent dans le cadre de la crise iranienne. La fenêtre politique tend à se fermer du fait des dernières annonces des Iraniens, qui sortent progressivement du JCPoA. Nous considérons cependant qu'il reste toujours une carte à jouer.

Il y a également une forte demande de France au Liban. Aucun pays n'est dans la position de la France. Nous ne réglerons pas le problème seuls : c'est aux Libanais de le faire, mais nous sommes les mieux placés pour parler aux Libanais et mobiliser la communauté internationale. Nous avons tous intérêt à préserver un Liban stable dans la région. C'est ce que j'ai expliqué à mon homologue américain.

En Syrie, même si nous n'avons pas les atouts de la Russie, nous faisons partie des interlocuteurs réguliers. C'est pourquoi nous devons être là et jouer un rôle sur le long terme. En Irak, nous nous sommes beaucoup associés aux efforts de reconstruction et de développement. Je mentionnerai la mise en place de la faculté de médecine de Mossoul, qui est plus qu'un symbole.

Au-delà, nous avons une capacité d'influence culturelle réelle. Non seulement elle place la France à un niveau de premier plan, mais elle nous permet aussi, à travers le dialogue culturel, d'aller à l'encontre du risque de choc culturel. Je mentionnerai à ce propos le Louvre d'Abou Dabi, où nous avons inauguré une très belle exposition il y a quelques semaines. C'est un projet porteur d'un rayonnement français mais aussi utilisé de façon stratégique par les Émiriens eux-mêmes, qui y voient la possibilité d'aller à l'encontre des tentatives de radicalisation et d'utilisation politique de l'islam.

Le partenariat que nous développons sert non seulement à la mise en valeur d'un patrimoine, mais aussi au dialogue culturel fondamental et à l'expertise que cette région n'a pas encore, mais qu'elle est en train de développer avec les universités, la Sorbonne Abou Dabi, HEC au Qatar, etc. Ce travail culturel est très directement lié à notre volonté d'évoluer et de développer notre influence.

Je souligne enfin que la diplomatie parlementaire a toute sa place à jouer dans ce contexte. Vous êtes des artisans de ce dialogue.

M. Gilbert Roger. – J'ai du mal à accepter ce que j'appelle la diplomatie policée, qui essaye de distiller l'idée qu'Obama et Trump, c'est « blanc bonnet et bonnet blanc ». Or les paroles de M. Trump, qui sont décriées jusque dans son propre pays, ne sont pas les mêmes que celles du président Obama ! Je trouve les diplomates souvent un peu « lisses ». Je le dis d'autant plus que, s'agissant du conflit entre Israël et la Palestine, les provocations systématiques du président américain actuel n'arrangent rien. L'assourdissant silence de l'Union européenne et de la France pose également question. Avec trois collègues de la commission, nous nous sommes rendus en avril en Jordanie : les Jordaniens voudraient bien entendre la parole de la France, mais elle est inaudible dans ce dossier.

Je suis élu des territoires populaires dits du « 9-3 ». On y trouve des jeunes comme ceux dont vous avez parlé, qui partent rejoindre Daech. Tant que la question de la Palestine ne sera pas réglée, on connaîtra des difficultés avec une grande partie de notre jeunesse, et c'est dramatique !

M. Joël Guerriau. – La région est déstabilisée depuis 2003 avec l'intervention des États-Unis en Irak. Les populations souffrent de plus en plus de la guerre. L'Iran ne cesse de prendre de l'importance dans ce paysage, et il faudrait que ce pays se stabilise. Or une centaine de villes ont connu durant cinq jours des manifestations extrêmement violentes. Les liaisons Internet ont été interrompues. Les vidéos que l'on commence à voir montrent des *snipers* tirant sur la foule. On compte 143 morts, 180 personnes emprisonnées selon la police iranienne et 4 000 selon les exilés iraniens. Bref, la situation est extrêmement grave. Que penser du pouvoir politique en place ? Croyez-vous que l'on peut espérer retrouver une stabilité politique, que ce soit en Syrie, en Iran ou ailleurs ? Peut-on avoir un poids diplomatique au Moyen-Orient dans les années à venir ?

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Les médias traitent très peu de la crise au Liban, alors que nous connaissons tous les équilibres très fragiles de cette zone. Certains annoncent que le Hezbollah se serait doté d'armes de longue portée. D'autres expliquent que des influences internationales sont derrière cette crise. Que doit-on en penser ? À qui profite le crime ? Si le Liban est déstabilisé, c'est toute la zone qui est en danger, et cela amènera inévitablement une migration très forte en direction de l'Europe face aux jihadistes. On connaît les problématiques de corruption de la société libanaise. Le dossier devrait être au cœur des préoccupations de la France.

Que fait la France pour aider le Liban à sortir de la crise ? On ne peut le laisser dans cette situation. On sait qu'il faudra sans doute aller plus loin. Je crains que cette situation ne finisse par mal tourner pour le Liban, mais également pour les pays voisins.

M. Jacques Le Nay. – En juin dernier, le *Wall Street Journal* révélait les dysfonctionnements et les insuffisances du programme de sanctions de l'ONU contre le financement du terrorisme. Il précisait notamment qu'au Qatar un proche parmi les proches de l'ancien Premier ministre et ministre des affaires étrangères Hamad ben Jassem al-Thani, lui-même ancien haut cadre de la banque centrale du Qatar, finançait les groupuscules terroristes. Celui-ci figure d'ailleurs sur la liste noire onusienne des financiers du terrorisme. Ne sommes-nous pas dans une ambivalence ubuesque dans notre lutte contre l'obscurantisme, compte tenu de nos intérêts commerciaux avec ces pétromonarchies ?

M. Olivier Cigolotti. – Vous avez évoqué la situation de la Turquie. On sait que les tensions sont fortes entre Erdoğan et Donald Trump, notamment depuis l'achat par Ankara de

missiles russes. Aujourd'hui se pose la question de l'adhésion de la Turquie aux valeurs de l'Europe et de sa place au sein de l'Alliance atlantique. Quelle est votre vision à ce sujet ?

M. Cédric Perrin. – Le 14 septembre dernier a eu lieu l'attaque des raffineries en Arabie saoudite. J'y suis allé il y a quinze jours en compagnie de Jean-Marie Bockel pour y rencontrer certaines personnalités. Trois d'entre elles m'ont particulièrement marqué : Adel al-Jubeir, pro américain, Abdelaziz ben Salmane, ministre de l'énergie, qui nous a expliqué qu'il voudrait développer le nucléaire civil, mais ne voulait aucun boulon américain dans sa centrale nucléaire, et le ministre de la culture, qui nous a parlé d'Al-Ula, projet qui représente 50 milliards d'euros d'investissement. La France est aux avant-postes. Le ministre de l'économie d'Arabie saoudite exprime un besoin de France. L'ambassadeur de France lui-même réclame un certain nombre de contacts pour développer des affaires avec ce pays. Ceux qui en font actuellement, ce sont les Russes ou les Espagnols, mais nous passons à côté d'un certain nombre de choses. Allons-nous pouvoir reprendre les échanges avec l'Arabie saoudite malgré l'affaire Khashoggi ?

M. Hugues Saury. – Il y a un mois, on annonçait la mort d'Abou Bakr al-Baghdadi. Il semblerait qu'un nouveau chef, Abou Ibrahim al-Hachemi al-Qourachi, ait été proclamé. Que sait-on de ce nouveau *leader* ? Peut-il y avoir une incidence sur la stratégie de Daech ?

M. Alain Cazabonne. – On sait que le PIB de la Russie est à peine supérieur à celui de l'Espagne. Comment ce pays peut-il avoir une telle influence par rapport à l'Europe ?

M. André Vallini. – Monsieur le directeur, je ne partage pas votre appréciation concernant la question palestinienne. Je suis victime, comme beaucoup, d'une forme de pessimisme par rapport à cette question. Rien ne se passe depuis Oslo, et Israël continue à implanter des colonies en territoire palestinien, ce qui rend chaque jour un peu plus impossible la solution à deux États. Les pays arabes sont de plus en plus indifférents au sort des Palestiniens. En Iran, la population n'approuve pas l'aide qu'apporte le pays au Hamas. On peut donc se poser la question de savoir si l'Iran ne va pas, à son tour, abandonner le peuple palestinien.

M. Ladislas Poniatowski. – Mme Parly a évoqué le repli américain devant nos troupes il y a quatre jours. Elle a estimé que celui-ci était dramatique pour nos propres forces sur place. Vous avez dit que ce repli était stratégique. Il est aussi politique. Donald Trump avait promis de ramener les soldats pendant la campagne électorale. Il tient donc sa promesse. Vous avez estimé que ce repli était réversible. Quelle est la position de l'administration américaine, de la CIA et de l'armée américaine, qui n'ont pas grand-chose à voir avec les tweets de M. Trump ?

Mme Christine Prunaud. – Le Président des États-Unis a reconnu il y a peu les colonies comme « légales ». Notre Gouvernement a certes critiqué cette décision, mais notre influence est cependant inexistante dans ce conflit. Plus le temps passe, plus nombreux sont les gens qui pensent qu'il n'y aura pas deux États, mais un seul – les progressistes palestiniens sont sur la même ligne depuis quelque temps –, et les Palestiniens devront lutter pour leurs droits. Il va bien falloir que les partis politiques disent les choses – même le mien. Je voulais connaître votre position à ce sujet.

M. René Danesi. – La révolte des Iraniens est une conséquence directe des sanctions économiques américaines, qui a provoqué une inflation de 40 %, ce qui a

considérablement fait baisser leur pouvoir d'achat. Par ailleurs, les exportations de pétrole représentent 40 % des recettes de l'Iran. La stabilisation du baril autour de 60 dollars n'arrange évidemment pas les affaires de Téhéran. Selon une étude du FMI, l'Iran aurait besoin d'un tarif à 194 euros le baril pour maintenir son PIB, lequel diminuera encore cette année de 10 %.

Suite à la dégradation de la situation de la République islamique d'Iran, pensez-vous que ce régime cherchera à diminuer sa coûteuse activité de déstabilisation des pays voisins pour consacrer les ressources qui lui restent à sa population, ou pensez-vous au contraire qu'il optera pour son intensification, espérant ainsi mobiliser sa population contre un ennemi extérieur ?

M. Michel Boutant. – Qu'en est-il aujourd'hui des chrétiens d'Orient ?

M. Jean-Pierre Vial. – Vous avez évoqué le besoin de France dans les enjeux du Moyen-Orient. Tous ceux qui suivent cette situation en sont conscients. En Syrie, les États-Unis se retirent sur le plan militaire mais, en même temps, sont présents à travers les sanctions et les embargos qui se font de plus en plus lourds. Ceux qui profitent de l'embargo s'enrichissent, et les populations souffrent de plus en plus, ce qui montre bien que les sanctions n'ont pas toujours les effets directs qu'on en attend. Le bilan impose une révision de cette position, même du côté syrien, car la situation de l'économie syrienne pèse aujourd'hui directement sur la vie libanaise. La France ne pourrait-elle prendre une initiative dans ce domaine, que le représentant du CICR a évoquée lorsqu'il a été auditionné ici il y a quelques mois ?

M. Christophe Farnaud. – S'agissant d'Israël et de la Palestine, la situation n'est absolument pas satisfaisante. Je ne suis malheureusement pas optimiste, mais nous ne pouvons nous en satisfaire. Ce sujet reste selon moi au cœur des préoccupations de la région. Tout le montre, et je rejoins vos propos de ce point de vue.

Vous avez évoqué l'approche choisie par les États-Unis. Je reconnais que, sur ce point, la politique de Barack Obama et de Donald Trump n'est pas du tout la même. Si je les ai évoquées, c'est que, très objectivement, avec des prémices différentes, les deux ont conduit à un relatif repli américain de la région. C'est indéniable, mais je n'ai pas dit que leur politique était identique. Il est évident que notre proximité avec Barack Obama n'a rien à voir avec la relation que nous avons avec le président Trump sur l'ensemble des sujets de la région – et spécialement sur Israël et la Palestine.

L'approche américaine de « *deal* du siècle » est une approche économique qui n'a pas porté ses fruits, puisque les pays de la région sont hésitants. Pour nous, l'approche doit être d'abord politique.

Nous considérons la politique de colonisation comme illégale. C'est justement parce que nous souhaitons une solution politique qu'il faut être très clair sur le fait que nous maintenons notre référence au statut spécial de Jérusalem, à la création de deux États, à la prise en compte de la question des réfugiés, au caractère illégal des colonies. L'opinion internationale est lasse du conflit israélo-palestinien, mais la France ne compte pas céder. Nous nous sommes exprimés lorsque M. Netanyahu a fait son annonce – en partie électorale – à propos de l'annexion de la vallée du Jourdain. Les Européens aussi. Nous avons également pris la parole lorsque les Américains ont déclaré que la colonisation n'était pas illégale, revenant sur leur propre position. Sur ce dossier, on peut parler d'optimisme de la

volonté et de pessimisme de la raison, pour reprendre la formule de Gramsci. Il faut agir, et sans aucune hésitation. D'ailleurs, la France agit politiquement et soutient les actions humanitaires en direction de la population palestinienne, particulièrement touchée en ce moment.

S'agissant de l'Iran, il ne faut sous-estimer ni l'épreuve infligée au peuple iranien ni la capacité du régime à durer malgré les sanctions. Certes, sa politique actuelle vise à obtenir la levée des sanctions, mais le régime iranien est loin d'être mis à bas. Il tient le pays dans une main de fer, et les sanctions la renforcent. C'est une des leçons que l'on peut en tirer après les manifestations des derniers jours. Ils ont su techniquement maîtriser mieux que précédemment la coupure d'Internet et le *black-out* sur le terrain. Par ailleurs, les pressions américaines font le jeu des durs du régime.

Dans le contexte actuel, il faut s'attendre à ce que l'Iran, qui souffre beaucoup de ces sanctions, s'en tienne néanmoins à son orientation actuelle. Le Liban a été évoqué plusieurs fois. La France est très mobilisée sur cette question. C'est une histoire ancienne. La crise est très grave. Elle est dangereuse pour la stabilité du pays, parce qu'elle est à la fois politique et économique. Sur le plan économique, la situation est plus inquiétante que par le passé. Ce n'est pas la première crise que connaît le Liban, mais c'est la plus sérieuse. Le système bancaire lui-même est touché. On a une double crise, une crise de liquidité immédiate et une crise structurelle. Cette dernière est liée au manque de compétitivité et de réformes. C'était pour remédier à cette situation que nous avons organisé la Conférence économique pour le développement du Liban par les réformes et avec les entreprises (CEDRE), l'an dernier. La France est donc très mobilisée.

La crise de liquidité immédiate est aussi liée au manque de confiance dans le système bancaire. Elle est très préoccupante parce qu'elle risque, d'ici quelques semaines, peu à peu, d'empêcher le pays de fonctionner. La France en est très consciente et fait passer le message. Le Premier ministre libanais a démissionné. Un nouvel équilibre politique n'a pas encore été trouvé et les manifestations ne cesseront pas avant un moment.

Aujourd'hui, aucun équilibre autour d'un nom pour un nouveau Premier ministre, ne se fait. Face à ce blocage, le Président de la République et le ministre m'ont demandé de me rendre au Liban afin d'y porter un message disant qu'il fallait rapidement trouver un gouvernement efficace et crédible répondant aux demandes de la population. Je l'ai relayé auprès de tout le monde. Cependant, c'est aux Libanais eux-mêmes de trouver la solution. Je pense que ce message a été entendu. Nous sommes donc en train de travailler à une mobilisation de la communauté internationale. Cela ne pourra toutefois être un chèque en blanc. Ce n'est pas possible. S'il y a soutien économique, il y aura parallèlement une exigence de réformes extrêmement forte. C'est d'ailleurs ce qu'attendent les autres bailleurs et la population libanaise elle-même.

C'est donc la France qui est à la manœuvre. Je partage l'analyse de plusieurs d'entre vous selon laquelle un Liban déstabilisé serait préjudiciable à tous. Cela ne fait aucun doute, à tous points de vue. Le projet d'Al-Ula est en effet un projet très important et extrêmement emblématique de la vision actuellement portée par l'Arabie saoudite. C'est à la fois un projet politique, économique et culturel. Il est très réfléchi. On accepte le passé anté-islamique et on laisse venir des étrangers. Ce sont des aménagements considérables, qui assurent le développement local. Le pays se construit une identité qu'il n'avait pas jusqu'alors. Il faut l'accompagner.

Il existe certes une part d'ombre dans tout cela. L'affaire Khashoggi en est un exemple. Il faut demeurer prudents et exigeants, mais il faut concrétiser ces échanges. La visite que vous avez effectuée avec M. Bockel était fort bien venue. On a besoin de davantage de dialogue avec l'Arabie saoudite. C'est pour nous une priorité.

Concernant les chrétiens d'Orient, la France, par une longue tradition qui remonte à François 1^{er} et aux capitulations, reste très mobilisée. Les chrétiens d'Orient ont longtemps été des interlocuteurs privilégiés de notre pays, que ce soit au Liban, en Palestine ou ailleurs. Aujourd'hui, on sait qu'ils sont parmi les premières cibles de Daech, dans une perspective d'intolérance absolue et de violence insoutenable. Nous avons lancé en 2015 une conférence pour les victimes des violences ethniques et religieuses au Moyen-Orient. Les chrétiens en font partie. Ils ne sont pas les seuls, et je pense notamment à la communauté Yazidie, mais c'est la principale communauté à laquelle nous pensons. Notre objectif est de monter en 2020 une nouvelle conférence de Paris. Nous sommes dans un dialogue permanent avec eux dans toute la région, y compris en Égypte. Ce n'est pas une coïncidence si le pape copte, qui était à Paris il y a quelques semaines, a rencontré le Président de la République en tant que chef d'une communauté religieuse, dans le cadre d'une visite équivalente à celle d'un chef d'État. Le rapport Personnaz a également été rendu en début d'année. Il fournit des propositions et des idées.

En Irak, on projette de restaurer des mosquées rasées par les mouvements jihadistes, mais aussi des églises, et ce en parfaite entente avec les autorités. Ce sujet va demeurer. La mobilisation française est très forte.

M. Christian Cambon, président. – Un mot sur ce point. Il m'est donné de participer assez souvent aux entretiens internationaux que conduit le président du Sénat, très engagé pour le dialogue avec les hiérarchies des différentes communautés religieuses. Depuis un an ou deux, le langage change : on nous dit que la France fait des conférences internationales et des déclarations mais que rien ne suit, notamment en matière d'éducation et d'écoles, ce qui ne représente pourtant pas des sommes considérables. Certains de nos collègues de la commission ont suggéré qu'on demande à l'AFD, qui a été dotée de 13 milliards d'euros, de coopérer. Il semble que le président de République, lors de sa récente entrevue avec le pape copte, ait reconnu qu'il fallait véritablement faire quelque chose.

J'insiste sur le fait qu'il faut étudier ce sujet de près. L'AFD est richement dotée. Elle peut coopérer. M. Rioux ne s'y est d'ailleurs pas opposé lorsque nous l'avons auditionné.

M. Christophe Farnaud. – J'en prends bonne note. L'éducation et les écoles sont au nombre des questions à traiter. Nous restons extrêmement présents au Liban, où une bonne partie du dispositif scolaire, lié à la France, est composée d'écoles chrétiennes. On pourra en reparler si vous le souhaitez. L'éducation fait partie des priorités de l'AFD. On peut donc braquer le projecteur sur ce sujet.

S'agissant du retour américain, si un président décide de réinvestir ce champ, il y sera le bienvenu. Notre devoir est d'aider à la stabilité de la région en montrant qu'on reste engagé, mais les États-Unis ont encore des milliers d'hommes sur le terrain, dont certains en Syrie. Ils ont compris qu'ils ne pouvaient en partir complètement – et nous y sommes d'ailleurs pour quelque chose. Je ne dis pas que ce sera simple ou évident.

Pour ce qui est de l'obscurantisme, de l'ambivalence et du financement du terrorisme, nous avons un dialogue avec tous les pays du monde. Il est difficile d'en avoir une

image précise. En revanche, tous les gouvernements n'ont pas les mêmes postures. Mais le dialogue sur le financement des mosquées en France, par exemple, s'est beaucoup amélioré avec des pays comme l'Arabie saoudite.

On ne met pas les difficultés sous le tapis. C'est un élément fondamental de sécurité, et la réponse est à plusieurs niveaux. Les Émirats arabes unis ont une ligne très stricte contre l'islam radical. Les choses doivent évoluer en ce sens. Nous n'avons pas le choix.

On sous-estime souvent les dons privés. Il convient de les expertiser. Nous avons un certain nombre d'instruments pour ce faire.

Quant à l'identité du successeur d'al-Baghdadi, je pense qu'il s'agit d'un surnom destiné à protéger l'individu. Nous avons des indications potentielles, mais nous ne sommes certains de rien. Fondamentalement, le changement d'homme ne modifie rien à la menace que représente Daech. Ce mouvement a été affaibli par la reconquête territoriale à laquelle la coalition s'est livrée avec succès. Daech est aujourd'hui à nouveau présent, notamment grâce à la réactivation de cellules discrètes, mais aussi du fait d'une certaine dissémination. On sait par exemple que cette organisation est toujours présente en Libye. Il faut demeurer en alerte, et c'est une fort bonne chose que la coalition, lors de sa réunion du 14 novembre, ait réaffirmé son engagement dans cette lutte. Avec le ministre, nous sommes allés à Bagdad et à Erbil. Cette ville est située à 60 kilomètres d'une zone territoriale qui reste contrôlée par Daech, qui y compte toutes sortes de réseaux.

Enfin, s'agissant de l'influence russe, je suis d'accord avec le fait que la Russie a un PIB à peine plus important que celui de l'Espagne. Cela montre l'habileté de la puissance russe. La Russie constitue une puissance classique, réaliste, en matière de relations internationales, contrairement à l'Europe, qui veut abolir le rapport de force, qui est dans l'idéalisme et s'appuie sur les conventions et le multilatéralisme.

M. Christian Cambon, président. – Nous nous apprêtons à démarrer le tome 2 de notre rapport entre le Conseil de la Fédération russe et le Sénat. Nous allons mettre à jour les six chapitres que nous avons écrits dans le premier co-rapport.

– Présidence de M. Cédric Perrin, vice-président –

Audition de M. François Geleznikoff, directeur des applications militaires du Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA-DAM)

M. Cédric Perrin, président. – Monsieur le Directeur, nous sommes très heureux de vous accueillir pour cette audition destinée à nous informer plus avant sur un acteur essentiel de la crédibilité de la dissuasion : la Direction des applications militaires du CEA.

La dissuasion repose, en effet, sur un double écosystème :

– un écosystème militaire, avec les forces opérationnelles des composantes aéroportées et maritimes et leur soutien, d'une part ;

– un écosystème technologique et industriel souverain permettant de produire à tout moment les armes, leurs vecteurs, leurs plateformes et l'ensemble des capacités critiques nécessaires, d'autre part.

Dans cet écosystème, votre Direction a pour mission de concevoir, fabriquer et maintenir en condition opérationnelle les armes de la dissuasion.

Je vous rappelle, chers collègues, que la loi de programmation militaire 2019-2025 comprend un volet « dissuasion » important puisqu'elle prévoit la modernisation des deux composantes de la dissuasion :

- celle de la composante océanique avec la fin de la modernisation de l'ensemble des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins (SNLE) et la conception du sous-marin de nouvelle génération (SNLE 3G), la mise en service du missile M51.3 et le développement de la version suivante ;

- celle de la composante aéroportée avec le passage au RAFALE comme porteur unique, la rénovation à mi-vie du missile air-sol (ASMPA) et les études de développement de son successeur (ASM 4G).

Dans cet effort, je n'oublie évidemment pas ce dont vous allez nous entretenir et qui constitue le cœur de métier de la DAM : l'adaptation des armes aux exigences opérationnelles et la garantie de leur efficacité et de leur sécurité, ce qui impose la poursuite du programme de simulation s'appuyant sur le laser-mégajoule, les moyens de radiographies des armes, les moyens de calcul intensif numérique, programme qui comprend une dimension franco-britannique à travers TEUTATES, un accord contemporain de celui de Lancaster House.

Je souhaiterais que nous puissions évoquer plusieurs questions soit dans votre intervention liminaire, soit en réponse aux questions :

- celle des évolutions technologiques majeures dans le domaine balistique avec l'apparition de vecteurs hyper véloces et les conséquences potentielles sur les armes et sur la détection ;

- celle de vos moyens budgétaires et humains pour conduire vos missions ;

- celle de la préservation de nos compétences technologiques et industrielles dans des domaines et des spécialités rares, mais souveraines ;

- celle enfin des retombées économiques et industrielles des activités de la DAM au-delà de son aspect essentiel de contribution à la crédibilité de la dissuasion.

Je vous laisse la parole pour cet exposé qui fait l'objet, et c'est exceptionnel, d'un enregistrement audiovisuel et d'une diffusion sur internet. Nous comprendrons naturellement, compte tenu de la sensibilité de certaines informations pour la sécurité nationale, que vous puissiez ne pas répondre de façon précise à certaines questions, mais nous tenions à vous remercier pour cet effort de transparence et de pédagogie qui contribuera, j'en suis persuadé, à développer auprès de nos concitoyens une « culture » de la dissuasion et de ses outils, sans préjuger, naturellement de leur libre appréciation de ces sujets.

M. François Geleznikoff. – Merci, Monsieur le vice-président, Mesdames et Messieurs les sénateurs, de me donner l'opportunité de témoigner devant vous de ce que fait la direction des applications militaires du CEA dans le domaine de la dissuasion nucléaire française.

Je vais essayer comme vous me l'avez demandé de faire un peu de pédagogie sur ce que l'on fait.

Donc, nos missions concernent les têtes nucléaires (nous avons cette responsabilité), les chaufferies nucléaires embarquées (donc c'est le deuxième grand délivrable que nous avons à réaliser), les matières nucléaires qui sont nécessaires pour à la fois les têtes et les chaufferies, et nous devons assister les autorités nationales et également internationales dans la lutte contre la prolifération et le terrorisme.

Je vais d'abord faire une petite précision de terminologie sur ce que c'est qu'une tête nucléaire. Je vous projette également sur l'écran, comme vous l'avez souligné, simplifiée, une tête nucléaire.

Sa fonction première est de délivrer l'énergie. Cela se fait dans un sous-ensemble que vous voyez en rouge sur l'écran qui s'appelle la « charge nucléaire ». Il faut également que cette tête soit capable de pénétrer les défenses (elles ne le font pas toutes seules mais elles ont aussi cette vocation-là), et que cette tête soit capable, si nous sommes dans l'océanique, de rentrer à longue portée dans l'atmosphère, ce qui est assez sollicitant pour les têtes nucléaires. Donc c'est réalisé majoritairement par l'enveloppe de la tête mais pas que. En bleu sur cette image de l'objet interne simplifié, ce sont les équipements qui fonctionnent à la fois la charge nucléaire et la tête quand elle arrive à l'objectif.

Pour montrer un peu mieux comment fonctionne une tête nucléaire, je vais prendre l'exemple d'une tête océanique. Donc elles sont embarquées dans les sous-marins, mises à poste par un missile, donc le M 51 pour le cas d'aujourd'hui. Cette mise à poste est suivie d'une phase balistique (puisque la tête est lancée par le missile), qui se termine par une phase de rentrée atmosphérique. Paradoxalement, une tête n'arrive pas comme ça. Elle tourne déjà sur elle-même, c'est pour assurer sa stabilité. Deuxième objectif, c'est de la rendre invisible aux radars et pas seulement aux premiers radars, à tous les radars que la tête est capable d'avoir sur sa trajectoire et, le dernier point, c'est de rentrer dans l'atmosphère tout en étant intègre, à la fois pour résister aux premiers échauffements quand on dépasse 120 km d'altitude. Dans la deuxième phase, où l'air devient plus dense, donc les sollicitations de l'air deviennent plus importantes, par conception on fait en sorte que la tête qui pivote sur elle-même se re pointe automatiquement sur l'objectif, pour assurer sa précision en final. Nous travaillons également avec l'ONERA pour tout ce qui concerne les écoulements de fluides autour de la tête. Enfin, dans la dernière phase, l'air est très dense, l'extérieur de la tête chauffe énormément - on a en pointe avant de la tête de l'ordre de 4 000°C - et, il faut imaginer que, à l'intérieur, pour que la charge nucléaire et les équipements fonctionnent bien, il faut que la température reste dans un domaine raisonnable ce qui est le cas pour tous nos objets. Il faut également résister aux sollicitations de décélération. Nous faisons donc des calculs et les validations expérimentales correspondantes. Et puis sur cette image, vous voyez, dans un essai d'une maquette de tête nucléaire qu'on envoie à plus de 5 000 km, la rentrée des couches en terminal, ce qui permet de valider en final que l'on a la précision voulue à l'objectif. Donc nous faisons peu d'essais, mais ils sont très bien instrumentés.

Sur les chaufferies, nous travaillons sur celles des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins, donc 4 chaufferies, des six sous-marins nucléaires d'attaque et sur les deux chaufferies du porte-avions Charles de Gaulle.

Pour expliquer la problématique des chaufferies nucléaires des sous-marins, il faut considérer qu'elles sont similaires aux réacteurs nucléaires du parc électronucléaire,

miniaturisées et avec moindre puissance. L'objectif est de créer de la vapeur qui va actionner un turbo-alternateur électrique, ce qui permet de produire l'énergie électrique nécessaire au bateau et va également mettre en condition la turbine qui, par transmission sur un axe, par un arbre, va actionner l'hélice pour propulser le navire. Le réacteur nucléaire a un cœur qui va produire de la fission. Nous chauffons l'eau dans un compartiment primaire, qui est très isolé. Cette eau va monter dans un générateur de vapeur, et échanger avec l'eau d'un deuxième circuit. Cette eau vaporisée va alimenter le turbo-alternateur et la turbine pour produire l'énergie et la propulsion du bateau. Enfin grâce à un troisième circuit avec de l'eau de mer, on va recondenser la vapeur qui a été mise en œuvre pour la retransformer en eau et renvoyer cette eau dans le réacteur pour que ça refonctionne avec le cycle que j'ai indiqué tout à l'heure.

Un point maintenant sur la troisième fonction qui consiste en la lutte contre la prolifération nucléaire et le terrorisme. Je vais parler de la lutte contre la prolifération nucléaire. Sur des critères prioritaires qui sont donnés par le ministère des Armées, nous avons une mission de surveillance d'un nombre important de pays, à la fois pour regarder leur capacité scientifique à concevoir des armes, leur capacité technique à les fabriquer (principalement, l'objet prioritaire ce sont les matières nucléaires) et leur capacité à garantir leur fonctionnement jusqu'à l'essai nucléaire. Pour l'illustrer sur cette figure, notre suivi est majoritairement aujourd'hui sur la Corée du Nord et l'Iran, c'est un travail que nous effectuons en symbiose avec la DGSE, la DRM et le ministère des Armées, globalement. Ainsi voit-on sur cette image, le président nord-coréen en train de montrer à la télévision ce qu'il qualifie d'arme thermonucléaire et la journée d'après, nous avons recueilli les signaux sismiques de la dernière explosion nucléaire nord-coréenne, c'était en 2017, qui montraient une énergie élevée. Notre objectif derrière ça c'est d'avoir une capacité d'analyse autonome pour notre pays, de donner la vision de ce que ce pays est capable de faire avec son armement nucléaire. Il y a également, en complément, un aspect « missiles » qui est regardé par la DGA. Il faut se souvenir qu'en 2003, nous avons de même donné notre vision de ce qu'était capable de faire l'Irak, ce qui a permis également à nos autorités politiques de ne pas vouloir aller détruire des armes de destruction massive que nous n'avons pas décelé dans ce pays.

J'en viens au travail que nous effectuons sur les têtes nucléaires futures, quand on doit renouveler les composantes. La France a signé et ratifié le traité d'interdiction complète des essais nucléaires, donc nous avons changé de méthodologie. Et pour pouvoir être conforme aux engagements de notre pays, nous ne faisons plus d'essais nucléaires et nous nous appuyons sur le programme Simulation. C'est un programme qui est en trois volets. Le premier, qu'on voit sur l'image en jaune, qui consiste à optimiser les outils de modélisation physique des armes nucléaires. Ces modèles sont ensuite introduits dans des codes de calculs qui sont quasiment les plus importants que l'on peut avoir dans le monde. Ces codes sont tellement importants qu'on a besoin de calculateurs de puissance de plus en plus élevée. Avant nous validions les codes en final avec les essais nucléaires, maintenant nous les validons autrement, en s'appuyant sur deux outils principaux. C'est principalement l'outil EPURE, que nous partageons avec le Royaume-Uni et qui est dédié à la partie primaire de fonctionnement des armes, et l'outil laser Mégajoule, qui est dédié à la partie du fonctionnement de l'étage de puissance dans les armes nucléaires françaises.

Ce programme lancé en 1996 est aujourd'hui totalement achevé. Nous ne faisons pas un programme de physique pour faire un programme de physique. Nous le faisons pour concevoir et garantir les armes nucléaires. Et la concrétisation de ce lancement, c'est le fait que nous avons pu à la fois développer une nouvelle tête nucléaire aéroportée, associée au missile ASMPA, et une nouvelle tête nucléaire océanique associée au missile M51, garanties par les équipes via la simulation.

Pour expliquer plus finement l'usage de l'installation Epure, nous allons passer à quelque chose d'idéalisé sur la formule nucléaire puisque c'est l'exercice qu'on peut faire aujourd'hui. A l'intérieur d'une enveloppe (c'est ce qu'on a vu tout à l'heure), on a simplifié la charge nucléaire (c'est la boule dorée que l'on voit sur l'image) et on va en voir ses composants. Donc, sur l'image, de l'extérieur vers l'intérieur, la partie verte, c'est une partie qui va confiner l'explosif, un explosif chimique spécial, puis une matière fissile, le plutonium, pour la fission et, pour la fusion, un mélange de deux corps, deutérium et tritium. Dans une première phase, l'explosif va détonner et faire imploser la coquille rose en plutonium pour la densifier et faire en sorte que la fission puisse démarrer. On peut valider ce fonctionnement-là par la radiographie X, c'est ce que l'on fait dans l'installation Epure. Après, on entre dans la phase nucléaire. C'est une phase où les réactions en chaîne se développent. Le plutonium, comme il chauffe énormément, va avoir tendance à exploser mais il va également faire imploser le matériau fusible, au sens nucléaire, donc deutérium-tritium. On va l'amener dans des conditions de température de millions de degrés et de densité très forte. Le deutérium-tritium va fusionner et finalement produire énormément de neutrons qui vont décupler l'énergie de fission que l'on a dans le plutonium. C'est ce qu'on a dans les armes modernes comme celles de la France et cela permet d'obtenir sur cette partie primaire l'énergie qui va bien pour faire fonctionner l'étage de puissance thermonucléaire dont je ne peux pas parler ici. Au sein de la DAM, moins d'une personne sur dix a accès à ce secret puisque cela permet d'avoir un avantage énorme pour faire diminuer la taille des armes nucléaires.

L'intérêt de la machine radiographique est de permettre de savoir si la densité du plutonium que l'on a dans nos calculs est celle que l'on a dans l'expérience et donc que l'énergie de fission que l'on va produire est celle que l'on souhaite avoir sans que l'on ait besoin de faire des expériences avec de la fission, comme nous le faisons auparavant avec l'essai nucléaire, puisque maintenant on n'y a plus recours. Donc on fait des expériences qui sont en conformité avec les traités signés et ratifiés par la France, le TICE et le TNP. C'est également la volonté du Royaume-Uni qui a, comme la France, signé et ratifié ces deux traités.

Les expériences au Laser Mégajoule se font avec de petits édifices expérimentaux au millimètre. Vous voyez donc que ce ne sont pas des expériences nucléaires que l'on fait au Laser Mégajoule. Je vais en venir à la partie conception et garantie des têtes nucléaires. Comme vous l'avez souligné Monsieur le vice-président, on va travailler avec les outils de validation des codes de calculs en expérimentation que je viens de mentionner, mais également avec des outils numériques très performants. Dès 2001, nous avons voulu avoir une industrie souveraine des grands calculateurs et recréer une industrie nationale des calculateurs. Nous nous sommes alors associés à Bull (maintenant Atos-Bull). Dès 2005, nous disposons ainsi de calculateurs compétitifs au niveau mondial, avec la première machine, appelée TERA-10. Aujourd'hui nous en sommes à TERA-1000-1 et TERA-1000-2, depuis 2017. Ce sont les calculateurs dont nous avons besoin pour concevoir les têtes futures pour les deux composantes, mais ils ne servent pas que pour la dissuasion. Ils sont aussi utilisés pour d'autres applications du ministère des Armées. Nous avons de plus mis en place sur ce même type de calculateur une machine à vocation de développement industriel, avec une quinzaine d'industriels qui travaillent sur cette machine dite Cobalt. Nous disposons de surcroît d'un calculateur à vocation de recherche académique européenne, qui est sur le même modèle que les machines que l'on utilise pour la dissuasion.

Pour les têtes futures, les performances demandées sont plus importantes que celles qui sont nécessaires pour les têtes TNA et TNO que j'ai citées tout à l'heure et nous devons développer des modèles plus performants, et faire de plus en plus de calculs en 3D

(alors qu'on était majoritairement en 2 dimensions avant), ce qui nécessite de continuer à accroître la puissance de nos calculateurs, avec des machines de la classe exaflopique, c'est-à-dire capable de réaliser des milliards de milliards d'opérations par seconde et nous avons besoin de les utiliser 7j/7, 24h/24 pour la dissuasion nucléaire puisque les calculs sont très demandeurs de puissance de machine.

Nous avons aujourd'hui un industriel au meilleur niveau mondial, puisqu'il est classé 4e ou 5e dans les classements mondiaux. Il est compétitif. Nos collègues britanniques achètent également des calculateurs Bull, qui vend d'ailleurs plus de la moitié de ses calculateurs à l'étranger, pour différentes applications. Nous comptons poursuivre cette coopération dans le futur, mais nous aurons besoin de ressources de développement lancées au niveau européen de la recherche technologique numérique pour au moins deux applications : la première c'est pour avoir un processeur européen souverain - nous travaillons beaucoup avec Intel mais nous ne voulons pas être soumis à une incapacité d'avoir ces processeurs-là - et la deuxième, ça va être les machines quantiques que l'on regarde aujourd'hui.

S'agissant des chaufferies nucléaires embarquées, nos programmes actuellement en cours sont celles des six sous-marins nucléaires d'attaque de la classe *Barracuda*, donc six chaufferies. La première est actuellement dans le *Suffren*, le premier de la série, dont le cœur devrait diverger à la fin de cette année pour un bateau à la mer l'année prochaine. Le programme prévoit la livraison d'une chaufferie à peu près tous les 2,5 ans. C'est un programme qui se déroule correctement.

Sur les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins de 3^e génération, qui vont remplacer ceux de la classe « *Triomphant* », en cohérence avec ce que fait le bateau (puisque on ne peut pas faire une chaufferie indépendamment du sous-marin), nous sommes en phase d'avant-projet détaillé. Cette phase devrait se terminer en 2020 (bateau et chaufferie) et le ministère devrait lancer la phase de réalisation du bateau et de sa chaufferie à la fin de l'année prochaine. Ce programme se déroule tout à fait correctement.

Concernant le remplacement du *Charles de Gaulle* à terme, j'ai vu que l'Amiral Prazuck, dans cette instance, vous en avait parlé. Nous sommes en totale cohérence avec l'état-major de la Marine et la DGA sur ce sujet-là. Il y a deux besoins. Un besoin prioritaire qui est opérationnel : c'est d'avoir une chaufferie qui pousse un bateau plus lourd que le *Charles de Gaulle*, et de l'avoir dans les délais de remplacement du Charles de Gaulle. Nous n'avons pas fait d'innovation majeure, nous sommes partis sur les concepts que nous avons développés pour le SNLE3G et le Barracuda, concepts qui datent des années 90. Nous avons adapté la puissance de ces réacteurs pour la taille du bateau, telle qu'il est prévisible pour les années entre 2035 et 2040. Aujourd'hui, nous avons une bonne confiance dans cette capacité performances et délais. L'amiral Prazuck a souligné également qu'il faudra être capable, pour le maintien en condition opérationnelle des bateaux de la flotte dans la longue durée et lorsqu'il faudra changer les SNA *Barracuda* et lancer les programmes dans les années 2040, d'avoir des concepteurs de chaufferies chez TechnicAtome et chez Naval Group capables de le faire. Le fait de concevoir une chaufferie plus importante que celle qu'on a mise dans le *Barracuda* et les SNLE 3G va régénérer cette compétence pour le grand futur. Donc un premier objectif opérationnel et un second de régénéscence des capacités de conception des chaufferies.

La DAM doit être en mesure de répondre rapidement à l'évolution du contexte stratégique et technologique. Comment fait-on cela ? Le programme Simulation nous permet

d'aller plus vite : moins de gros essais et moins d'itérations sur les gros essais. Ensuite, nos têtes nucléaires sont à présent conçues de façon modulaire et nous sommes capables d'accroître une performance dans un domaine sans avoir à changer toutes les têtes et en changeant uniquement ce qui doit être changé. Le point important également, c'est que nous faisons un travail de veille technologique avec le ministère des Armées. Que peut-on nous opposer dans le grand futur ? Des vecteurs hypersoniques, mais cela peut être d'autres choses notamment dans le domaine des radars. Cela nous permet de réduire nos temps de réaction si nous devons modifier les têtes mais plus généralement les systèmes d'armement nucléaires.

Une autre problématique est importante : la maîtrise des coûts des programmes, puisqu'il nous est demandé d'une génération de tête à une autre, de réduire les coûts de la conception à la réalisation des têtes nucléaires qui succéderont aux TNA et TNO actuelles, ainsi que leurs coûts de maintien en condition opérationnelle. Nous allons nous appuyer sur la simulation et la conception modulaires, mais nous faisons aussi l'effort sur les infrastructures nucléaires que l'on doit renouveler et nous essayons de ne pas faire porter la totalité du poids de la sûreté nucléaire sur la totalité des installations.

Le troisième point concerne le maintien des compétences industrielles dans la longue durée. Je l'ai mentionné sur la propulsion nucléaire mais c'est vrai également pour les têtes. Nous travaillons avec environ 3 000 entreprises industrielles. Nous avons fait un tri pour sélectionner les plus stratégiques d'entre elles. Ce suivi est partagé avec le ministère des Armées, en vue de conserver les compétences de ces industriels au profit de nos programmes.

Le dernier point consiste à s'assurer que nous disposons bien des matières nucléaires dans la longue durée pour les armes et pour les chaufferies nucléaires embarquées. Pour les armes nucléaires, sur les matériaux pour la fission, donc le plutonium et l'uranium hautement enrichi, nous vivons sur un stock existant. Sur le matériau pour la fusion, donc le tritium, à terme, il faudra le refabriquer et donc un programme a été lancé pour pouvoir le faire. En ce qui concerne les chaufferies nucléaires embarquées, la France a choisi d'avoir de l'uranium faiblement enrichi qui a la même teneur isotopique (même enrichissement) que le taux qu'on a dans les réacteurs civils et donc nous nous appuyons sur les industriels du civil, ce qui permet d'économiser des crédits pour la défense.

Enfin, sur les aspects budgétaires, je peux, comme l'ont dit mes collègues et comme l'a dit la Ministre devant vous, vous confirmer que la loi de programmation militaire est pour nous parfaitement respectée. Donc les crédits 2019 ont été parfaitement respectés et ce que vous avez votés, c'est-à-dire les crédits 2020, 21, 22 sont suffisants pour réaliser le travail qui nous est demandé. Je précise que nous avons la particularité de recevoir notre budget en Titre V (« investissement »). Ces crédits sont exprimés en coûts complets, taxes comprises, et donc nos crédits financent à la fois la main-d'œuvre CEA, les contrats passés avec les industriels, les taxes, nos frais généraux et le renouvellement des infrastructures nucléaires, à la fois pour la réalisation des armes nucléaires et des chaufferies. Sur les crédits du programme 146 pour 2020, nous redonnons à l'Etat un peu plus de 200 millions d'euros de taxes, ce qui n'est pas négligeable.

Les retombées au niveau de l'emploi en France sont importantes. Seul un tiers du travail est réalisé en maîtrise d'œuvre interne à la direction des applications militaires du CEA et les deux autres tiers sont sous-traités à nos partenaires industriels, quasiment exclusivement français. Une étude réalisée par l'INSEE sur les retombées emplois de la DAM pour l'année 2017 a montré que 1'emploi DAM génère 3 emplois dans les contrats, 3 emplois qui sont dans l'industrie française et sur le territoire national. Nous sommes de plus très exigeants en termes

de performance sur ce que l'on demande à nos partenaires industriels. Nous profitons donc des deux côtés de la dualité entre ce qui est demandé pour la dissuasion et ce qui est demandé pour d'autres applications. Enfin, en majeur, la dissuasion a permis de recréer une industrie des supercalculateurs et de développer une industrie optique et laser en Nouvelle-Aquitaine autour du Laser Mégajoule.

M. Cédric Perrin, président. – Le budget 2020 devrait donc être respecté, mais nous sommes inquiets de la phase budgétaire post-2022, liée à la dissuasion.

M. René Danesi. – Le DAM est notamment chargé de la surveillance de la prolifération nucléaire. Lors de votre dernière audition par les députés, vous aviez indiqué que cette surveillance reposait sur un réseau international mis en place par l'OTICE. Sur les 321 stations du système global de surveillance, 24 appartiennent à la France, ce qui fait de notre pays le premier pays doté d'armes nucléaires à avoir rempli ses obligations vis-à-vis de l'OTICE.

En ce qui concerne la surveillance des États, vous avez particulièrement pointé la Corée du Nord et l'Iran. Cependant, deux autres pays ne pourraient-ils pas être regardés de plus près ? Avec sa nouvelle centrale nucléaire d'Akkuyu, la Turquie semble présenter toutes les caractéristiques requises pour militariser sa technologie. En outre, les activités nucléaires d'Israël sont anciennes, mais ne semblent pas susciter beaucoup de curiosité.

M. Joël Guerriau. – Vous avez évoqué les sous-marins nucléaires SNA et SNLE. Si deux SNLE se percutent de façon violente et que les chaufferies nucléaires continuent de fonctionner dans une condition catastrophique, quels seraient les conséquences et les moyens d'intervention ?

Par ailleurs, vous avez évoqué les futurs porte-avions. Or à ma connaissance, il n'a pas été décidé que ces bâtiments seront propulsés de façon nucléaire. Qu'en pensez-vous ?

M. Jacques Le Nay. – Quel est le rôle de la DAM dans les activités de renseignement en matière nucléaire ? Quelle coopération entre les services sur le dossier iranien ? Pouvons-nous être certains que l'arsenal nucléaire iranien a violé le cadre d'accord de 2015 ? Quelle est l'articulation entre la politique de dissuasion française et la défense de l'Otan et de l'UE ? Sont-elles indépendantes, complémentaires ou concurrentes ? Existe-t-il un cadre de discussion autour du nucléaire dans ces instances ?

M. Olivier Cigolotti. – Ma question rejoint celle de Joël Guerriau et porte sur le porte-avions de nouvelle génération, qui est censé remplacer le *Charles de Gaulle* en 2028. Le choix de la propulsion n'a effectivement pas été arrêté à ma connaissance. Un autre type de propulsion peut-il être envisagé ? Dans l'hypothèse d'une propulsion nucléaire, cette dernière pourrait-elle bénéficier d'évolutions technologiques par rapport au *Charles de Gaulle* ?

M. Michel Boutant. – Ma question porte sur la prévention de la prolifération. Quelle est la relation entre la DAM et l'AIEA, notamment par rapport au programme iranien ? Savez-vous où en est l'Iran ? D'autres nations dans le monde se préparent-elles à construire la bombe ?

Mme Christine Prunaud. – Vous avez beaucoup parlé du traité de non-prolifération, qui nous intéresse ici beaucoup. Dans ce traité, nous surveillons certains pays, mais nous devons nous aussi démilitariser progressivement s'agissant de l'armement

nucléaire. C'est une dissuasion, mais cette modernisation a un coût budgétaire. Si nous utilisons cette force nucléaire, quels dommages sommes-nous capables d'infliger à un autre pays ?

M. Bruno Sido. – J'ignore si vous me répondrez, mais je voulais vous poser deux questions. La première porte sur la recherche sur les ordinateurs quantiques. Chacun sait que Google est très performant en matière de calculateurs par le biais d'ordinateurs quantiques. Où en est notre recherche dans ce domaine ?

Ma deuxième question a déjà été posée deux fois, mais je tenais à la préciser. Je veux parler des porte-avions à propulsion nucléaire. Le nucléaire est indispensable sur les SNLE et les SNA, mais je ne vois pas l'intérêt du nucléaire sur les porte-avions. En effet ceux-ci doivent être ravitaillés régulièrement en munitions, en pièces détachées, en carburants avions et en alimentation et ils seront de plus la cible d'ennemis potentiels. Ils peuvent donc couler et causer un accident nucléaire. Quand sera prise la décision du remplacement du *Charles de Gaulle* et quel serait le type de propulsion de ce nouveau bâtiment ?

M. Cédric Perrin, président. – L'essentiel des questions posées nécessitera sans doute des explications ultérieures. Je souhaitais poser une question à mon tour. Vous avez largement évoqué le sujet de la préservation des compétences. Nous avons tous conscience de l'importance de la souveraineté de la France en matière énergétique. Quelles seraient les conséquences de l'abandon de la propulsion nucléaire sur le *Charles de Gaulle* s'agissant du maintien des compétences de nos entreprises ?

Je souhaitais aussi vous entendre sur le sujet balistique et la détection de nos armes, compte tenu des nouveaux vecteurs hypervéloce.

M. François Geleznikoff. – Sur les réseaux de surveillance, la contribution française consiste à mettre 24 stations à disposition de l'OTICE. C'est déjà fait. Mais nous sommes en train d'en changer une pour la mettre à un autre endroit. Donc, à la fin de l'année 2019, nous serons encore le premier pays à avoir rempli nos obligations vis-à-vis de l'OTICE.

À part la Corée du Nord et l'Iran, le ministère des Armées nous demande de surveiller un certain nombre d'autres pays, mais nous n'avons pas tendance à surveiller nos alliés. La Turquie fait encore partie de l'OTAN et Israël est un allié naturel dans la durée, mais cela ne nous empêche pas de regarder de par le monde tout ce qui peut se faire, en regardant même des pays un peu au-delà mais sans regarder trop précisément comme on le fait sur des pays d'intérêt qu'on nous demande de regarder. Par exemple, dans la région de l'Iran, certains pays comme l'Arabie Saoudite ou l'Égypte se sont déclarés volontaires pour se doter d'armements nucléaires, au cas où l'Iran s'armerait, nous avons donc une attention sur ce genre de pays.

Concernant notre relation avec l'AIEA, l'OTICE dépend de l'ONU, comme l'AIEA. Le président actuel de cette instance a eu le soutien de la France pour son élection. Nous travaillons avec ces organismes, ne serait-ce que pour défendre une position française de conformité des engagements de notre pays envers le TNP et le TICE. Chacun peut vérifier que nous ne procédons plus à des essais nucléaires. Le passage au programme Simulation fait que les expérimentations que l'on fait dans des quantités infimes ne sont pas en contradiction avec notre engagement dans ces traités. En ce qui concerne le traité de non-prolifération, nous avons sensiblement réduit le nombre de têtes et de missiles. Les présidents de la République successifs ont indiqué que notre pays a moins de 300 têtes nucléaires, selon un principe de

juste suffisance. Nous sommes aussi le premier pays à avoir arrêté de fabriquer des matières nucléaires fissiles pour ses armes (nous sommes quasiment le seul pays dans ce cas-là) et nous sommes le seul pays n'ayant plus de champ de tir nucléaire pour reprendre les essais, celui du Pacifique ayant été démantelé. Ce sont aussi des arguments que l'on peut faire valoir dans les instances internationales et qui seront d'ailleurs sans doute repris lors de la rediscussion qui se tiendra aux Nations unies sur le TNP en 2020.

Sur notre relation nucléaire avec l'OTAN, vous savez que la France ne participe pas au plan de frappes OTAN. Cela n'empêche pas notre pays d'avoir des négociations avec ses alliés sur ce que représente la dissuasion française pour la protection des pays européens, sans qu'on puisse parler de parapluie de ce côté-là.

Pour revenir à votre question Madame, sur les dommages, le Président de la République a rappelé que l'objectif de la dissuasion était de faire en sorte qu'elle fonctionne, et donc de ne pas utiliser les armes nucléaires. En cas d'attaque contre ses intérêts vitaux, la France pourrait riposter en créant des « dommages inacceptables », et ce terme est réservé au Président de la République. C'est lui qui choisit ce que signifie cette expression et comme la notion d'« intérêts vitaux », elle n'est pas précisée ouvertement.

Sur la propulsion du porte-avions, les deux options sont à l'étude et aucune décision n'a été prise à ce stade. Il y a une option classique et une option nucléaire. Nous travaillons sur l'option nucléaire avec pour objectifs de montrer que nous sommes capables dans les délais et pour les performances de propulsion, de le faire conformément à ce qui nous est demandé, aux spécifications. Nous regardons également, ce sera une des conséquences, la problématique du coût par rapport à un porte-avions classique. Nous devrions en principe rendre notre copie en cohérence avec le ministère des Armées, à la Ministre des Armées au début de l'année 2020. La décision lui appartiendra avec sans doute l'accord de l'autorité suprême de notre pays.

Pour des raisons de délais et de coûts, nous resterons dans la continuité. Nous apporterons des gains sur ce qui concerne la problématique de la sûreté (même si on a déjà quelque chose d'extrêmement sûr) et sur la problématique de la réduction des bruits des chaufferies, qui permet de rendre les sous-marins indétectables. Nous entendons également gagner en disponibilité tout en réduisant les moments où l'on a besoin de changer les cœurs des chaufferies nucléaires pour donner de la disponibilité dans la durée au bateau. Ce sont les trois points majeurs qu'on va apporter sur les chaufferies. Donc document pour décision début 2020. Ce dossier est suivi au plus haut niveau, par le ministère des Armées.

Concernant la recherche sur le quantique, il faut se méfier des annonces. En effet, des ordinateurs peuvent être réputés très puissants, mais selon l'opération à réaliser (dissuasion, cryptage ou calcul industriel), ils peuvent s'avérer décevants. Le CEA, indépendamment de la DAM, travaille sur des composants pour les calculateurs quantiques, toujours en collaboration avec Bull. Nous entendons prévoir à l'avance les gains de performance des codes de calculs pour la dissuasion qui pourraient être apportés par ces calculateurs quantiques. Nous avons acquis chez Bull un prototype qui n'est pas quantique, mais qui va fonctionner comme un calculateur quantique, et qui va nous permettre en avance de phase de voir si ce type de calculateur dans le futur sera plus performant que les calculateurs classiques que l'on a aujourd'hui pour les programmes de dissuasion. Nous travaillons également avec ces matériels sur d'autres applications, dans les domaines de la recherche et de l'industrie. Vu les coûts de développement, nous aurons sans doute besoin d'un appui de Bruxelles sur ces sujets-là. Nous aurons, avec la nomination de M. Thierry Breton à la Commission européenne, un interlocuteur parfaitement informé de ces questions, même s'il aura peut-être un devoir de réserve.

Sur les compétences, pour les armes et la propulsion, nous sommes autant attachés au travail mené au CEA que chez nos partenaires industriels. Au CEA, une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences nous permet de suivre les compétences à l'unité près dans une vision de long terme. Nous étudions aussi les compétences industrielles de nos grands groupes et de nos PME partenaires, qui sont parfois très pointues, pour éviter les pertes dans la durée. Nous initiions ainsi des petits programmes relais, pour éviter d'un système à un autre, toute perte de compétences. C'est vraiment un souci majeur. Nous n'avons pas besoin que des grands instruments, nous avons aussi besoin en priorité d'avoir ces compétences. Aujourd'hui, le nucléaire civil est peut-être moins flamboyant que par le passé, ce qui pose effectivement des questions en matière de conservation des compétences pour préserver la dualité entre nucléaire civil et nucléaire défense. Un audit a été demandé à Yannick d'Escatha sur ce sujet et des pistes vont être mises en application. En ce qui concerne les compétences relatives au réacteur nucléaire, nous avons effectivement besoin d'une autre conception de réacteur sur le futur porte-avions pour régénérer ces compétences de conception pour les chaufferies nucléaires embarquées du futur.

Vous m'avez en outre posé une question qui relève sans doute davantage de la compétence du chef d'état-major de la Marine. L'utilisation d'un porte-avions nucléaire plutôt que d'un porte-avions conventionnel relève selon moi d'un critère opérationnel. L'Amiral Prazuck vous a en partie répondu et je dirai donc la même chose que lui sur ce sujet.

Je reviens maintenant sur l'hyper-vélocité. Nous avons travaillé sur ce thème, pour nous prémunir d'armes adverses hyper-véloces qui auraient pour mission d'intercepter nos têtes, et aussi, il y a un peu plus de dix ans, pour voir comment on était capable de mettre en place ce type de concept. Ces sujets sont donc étudiés. Nos objets sont furtifs et indétectables aux radars. De plus, les têtes nucléaires sont hyper-véloces par nature, leur vitesse excède déjà celle des missiles du futur. Cette hyper-vélocité naturelle des têtes participe, en complément de la furtivité, de leurs capacités de pénétration des défenses. Avec l'EMA et la DGA, en avance de phase, nous travaillons pour être toujours avec des systèmes d'armes qui ont l'efficacité voulue.

M. Cédric Perrin, président. – La commission a décidé de lancer un rapport sur le porte-avions pour 2020. Nous serons donc amenés à nous rencontrer pour évoquer ces sujets à nouveau et clarifier certains points qui mériteraient de l'être.

Merci beaucoup pour votre intervention sur ce sujet passionnant.

M. François Geleznikoff. – J'ajoute que nos centres vous sont ouverts pour tous ceux qui ont envie de les visiter. On vous accueillera bien volontiers.

La séance est levée à 12 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 11 décembre 2019

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Projet de loi autorisant la ratification de l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne et la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part - Examen du rapport et du texte de la commission

M. Christian Cambon, président. – Nous en venons à l'examen du rapport et du texte proposé par la commission sur le projet de loi autorisant la ratification de l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne, la Communauté européenne de l'énergie atomique et leurs États membres, d'une part, et la République d'Arménie, d'autre part.

M. Joël Guerriau, rapporteur. – Le projet de loi autorisant la ratification de l'accord de partenariat global et renforcé entre l'Union européenne (UE), les États membres et l'Arménie, signé en novembre 2017, s'inscrit en marge du sommet du Partenariat oriental de Bruxelles. Cet accord est destiné à remplacer l'accord de partenariat et de coopération signé en 1996, qui est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1999. S'agissant d'un accord mixte, il est appliqué à titre provisoire depuis le 1^{er} juin 2018 pour les stipulations relevant de la compétence exclusive de l'Union européenne.

À titre liminaire, il faut rappeler que, en 2013, l'Arménie avait refusé de signer l'accord d'association, pourtant finalisé avec l'Union européenne, qui comprenait une zone de libre-échange avec l'UE sur le modèle des accords d'association signés en 2014 avec d'autres membres du Partenariat oriental, comme l'Ukraine, la Moldavie et la Géorgie. En janvier 2015, sous l'influence russe, l'Arménie a préféré rejoindre l'Union économique eurasiatique. En septembre 2015, à l'initiative, notamment, de la France, et animée par une approche plus flexible de la politique européenne de voisinage, l'UE a finalement décidé de poursuivre les négociations pour parvenir à la conclusion de cet accord de partenariat global et renforcé « sur mesure », qui tient compte à la fois de la volonté de l'Arménie d'approfondir ses relations avec l'UE, avec laquelle elle partage des valeurs démocratiques, ainsi que de son appartenance à l'Union économique eurasiatique.

L'Arménie n'a aucunement l'intention d'adhérer à l'UE et se considère comme un pont entre l'UE et la Russie, avec laquelle elle a des liens très forts. Sans compter les 2 millions d'Arméniens qui vivent en Russie, la Russie est le premier fournisseur de l'Arménie, son premier client et le principal investisseur étranger. Sur le plan militaire, l'Arménie et la Russie sont liées par un partenariat stratégique, signé en 2010, et par l'accord intergouvernemental sur le statut des troupes frontalières du Service fédéral de sécurité de Russie en Arménie de 1992. Au total, 5 000 militaires russes sont présents sur le territoire arménien. L'Arménie considère – le Premier ministre Nikol Pachinian, porté au pouvoir par la révolution de velours de 2018, l'a redit – que seule la Russie peut la protéger de la menace que représentent, à ses yeux, l'Azerbaïdjan et la Turquie, pays avec lesquels les frontières sont fermées en raison du « conflit gelé » du Haut-Karabagh.

Même si ce n'est pas du tout le sujet de la convention, je rappelle, pour mémoire, que les autorités du Haut-Karabagh, soutenues par l'Arménie, contrôlent un territoire peuplé d'environ 150 000 personnes, constitué de l'ancienne enclave du Haut-Karabagh ainsi que de sept districts azerbaïdjanaïses autour de l'enclave qui permettent d'assurer la continuité territoriale avec l'Arménie. Cette « République du Haut-Karabagh » – je mets bien évidemment ces termes entre guillemets – n'a fait l'objet d'aucune reconnaissance internationale et n'est d'ailleurs pas reconnue par la France. Des incidents armés surviennent régulièrement le long de la ligne de cessez-le-feu conclu à Moscou en mai 1994. Les incidents les plus graves ont eu lieu en avril 2016 avec « la guerre de quatre jours », qui a fait 160 victimes. Depuis 1997, la France assure la coprésidence du groupe de Minsk avec ses partenaires russes et américains, en vue de trouver une solution négociée et durable au conflit. Je considère personnellement que l'Arménie et l'Azerbaïdjan sont deux pays amis de la France qui coexistent au centre d'une région géopolitique complexe et qui ont en commun la volonté de se rapprocher de l'Union européenne. Il ne nous revient pas de prendre parti ; espérons qu'un pas décisif puisse être réalisé vers un accord de paix. Je le répète, le présent accord n'emporte aucune conséquence sur la situation au Haut-Karabagh.

Cet accord devrait par ailleurs faciliter la signature par l'UE d'autres accords « sur mesure » avec d'autres partenaires orientaux soucieux de préserver leurs bonnes relations avec la Russie. D'ailleurs, les négociations de l'accord UE-Azerbaïdjan sont désormais finalisées.

Quel est donc le contenu de cet accord avec l'Arménie ?

Inspiré de l'accord de partenariat et de coopération renforcé avec le Kazakhstan, que notre commission a examiné au début de l'année 2018, cet accord de 900 pages est composé d'un préambule de 386 articles, de douze annexes, de deux protocoles et d'une déclaration commune. Il comprend les clauses politiques habituelles de l'UE sur les droits de l'homme, la Cour pénale internationale, les armes de destruction massive, les armes légères et de petits calibres ainsi que le terrorisme. Il met en place un cadre institutionnel pour renforcer le dialogue politique et rend possible une coopération dans un grand nombre de domaines, notamment juridique, économique, industriel, commercial, social, financier, éducatif, culturel, environnemental, énergétique et touristique.

Sur le plan commercial toutefois, j'insiste sur le fait que cet accord n'est pas un accord de libre-échange qui supprimerait la quasi-totalité des droits de douane, comme c'est le cas dans les accords d'association. Il ne comporte pas de volet tarifaire : l'Arménie doit respecter les tarifs douaniers extérieurs communs à l'ensemble des membres de l'Union économique eurasiatique. Il devrait toutefois permettre un accroissement des échanges commerciaux, ce qui est déjà le cas puisque ceux-ci se sont élevés à 1,8 milliard de dollars en 2018, contre 1,5 milliard de dollars en 2017, soit une progression de 19 %. L'UE est le deuxième partenaire commercial de l'Arménie derrière la Russie.

Cet accord vise aussi à améliorer l'environnement réglementaire des affaires – protection de la concurrence, amélioration de la transparence dans les passations des marchés publics. La principale mesure pratique est ainsi l'ouverture des marchés publics arméniens aux entreprises européennes et réciproquement. L'adoption d'une réglementation proche des standards européens devrait aussi permettre de favoriser la transparence et de lutter contre la corruption, une priorité du gouvernement de Nikol Pachinian.

Si bien des clauses sont relativement classiques, d'autres traduisent des engagements exclusifs de la partie arménienne, comme la coopération en vue de la fermeture et du déclassement sécurisé de la centrale nucléaire de Medzamor, ainsi que l'extinction progressive des identifications géographiques (IG) « Cognac » et « Champagne » utilisées depuis très longtemps pour des boissons produites en Arménie. Pour l'anecdote, c'est un Français, venu faire de la viticulture en Arménie au XIX^e siècle, qui est à l'origine du cognac arménien.

En 2017, l'Arménie a produit 30 millions de litres de « Kagnac » pour une valeur de 208 millions de dollars, dont plus de 90 % ont été exportés, principalement vers la Russie, tandis que la France a produit 200 millions de bouteilles de cognac pour une valeur de 3 milliards d'euros. La production arménienne de « Shampagnskoïé » est marginale, tandis que la France a produit environ 295 millions de bouteilles de champagne en 2017, les exportations représentant 2,9 milliards d'euros. Un consensus a été trouvé au terme d'une négociation longue et difficile sur une extinction des appellations arméniennes, y compris en cyrillique, de « Cognac » dans quatorze ans sur le marché domestique et dans vingt-cinq ans à l'export ainsi que de l'appellation « Champagne » dans deux ans sur le marché domestique et dans trois ans à l'export. L'UE s'est engagée à financer une assistance technique et financière afin d'organiser l'arrêt de l'utilisation du terme « Kagnac », mais le calendrier est très contraint – agrément des parties au cours de la première année suivant l'entrée en vigueur de l'accord et fourniture de cette aide au plus tard au cours des huit années suivantes. Du retard a été pris, si bien que le mécanisme de règlement des différends de l'accord est désormais activable par l'Arménie. La Commission reste néanmoins confiante en raison des bonnes relations de travail existant et de sa capacité à pouvoir mobiliser rapidement l'enveloppe financière.

L'ambassadrice d'Arménie en France nous a assuré – mon collègue Gilbert-Luc Devinaz, président du groupe d'amitié, qui était présent lors de l'audition, peut en témoigner – que l'Arménie respecterait ses engagements dans ce domaine. D'ailleurs, l'un des plus grands producteurs arméniens n'est autre que Pernod-Ricard, qui a racheté en 1998 le groupe arménien NOY Yerevan Brandy Factory. Il possède la marque très connue « Ararat ».

En conclusion, je recommande l'adoption de ce projet de loi. Pour la France, cet accord présente un intérêt économique avec l'abandon progressif des appellations « Cognac » et « Champagne » par l'Arménie. L'Arménie, quant à elle, peut compter sur une aide technique et financière très conséquente de la part de l'UE – en 2019, 23 millions d'euros ont été débloqués pour la mise en œuvre de cet accord sur un total de 46 millions d'euros versés à l'Arménie *via* l'instrument européen de voisinage (IEV). Le gouvernement de Nikol Pachinian en a besoin pour mettre en œuvre son programme de réformes, notamment la lutte contre la corruption et la bonne gouvernance. En outre, cet accord devrait permettre à l'Arménie de sortir de son isolement en se rapprochant de l'UE. À ce jour, dix-sept États membres l'ont déjà ratifié ; il serait temps que la France le fasse aussi. L'examen de ce texte en séance publique est prévu le 18 décembre 2019 selon la procédure simplifiée, procédure à laquelle je souscris.

M. André Vallini. – Suite au parallèle qu'a fait le rapporteur entre ces deux pays, l'Arménie et l'Azerbaïdjan sont certes deux pays amis de la France – en tout cas, ils se veulent amis de la France – mais je veux relever qu'il y a quand même une différence entre eux sur la place du respect de la démocratie et des droits de l'Homme ! L'État de droit n'est pas respecté en Azerbaïdjan même si l'Arménie a pu faire preuve d'agressivité dans le Haut-Karabagh.

M. Jean-Marie Bockel. – Je souligne la qualité du rapport de notre collègue Joël Guerriau. Nous n'allons pas ouvrir aujourd'hui la discussion sur la problématique du Haut-Karabagh, mais il s'agit vraiment d'une question très complexe, avec un conflit gelé depuis très longtemps. Il serait intéressant que nous auditionnions l'ambassadeur auprès du groupe de Minsk. Nous avons eu à plusieurs reprises le sentiment que ces pays étaient proches d'un accord de paix, alors que tel n'est pas le cas. C'est un sujet lancinant, avec une instrumentalisation politique.

Notons, qui plus est, que la France a une grande communauté arménienne. Il serait donc souhaitable que notre commission puisse avoir la vision la plus claire possible de la situation, en vue de l'objectiver et de tracer des perspectives.

Mme Gisèle Jourda. – Je veux insister sur l'importance des politiques de voisinage de l'Europe. Nous avons accompagné certains accords d'association. Je déplore que l'on examine cet accord de partenariat global selon la procédure simplifiée, car il s'agit d'un sujet d'importance. L'Europe a failli abandonner sa politique de voisinage, alors que des accords sont pendants avec l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Biélorussie. Nous avons réussi à infléchir cette position pour ne pas abandonner ces pays et signer *a minima* des accords. En témoigne cet accord de partenariat global qui nous a été fort bien exposé, et auquel je suis totalement favorable. L'Europe a toute sa place ; on le voit avec les négociations concernant le cognac.

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Je rejoins les propos de Jean-Marie Bockel. Nous pourrions en effet examiner cette question plus en profondeur, car la situation est bloquée. Ne nous voilons pas la face. Des populations sont en souffrance. La France a un rôle très important à jouer pour contribuer à améliorer la situation. Je félicite le rapporteur d'avoir su dire les choses avec tact.

Il importe de signer ces accords de partenariat, car ce pays est une véritable passerelle entre ces zones compliquées et l'Europe.

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Si l'Arménie compte 3,5 millions d'habitants, 18 millions d'Arméniens vivent dans d'autres pays – une communauté importante vit dans la vallée du Rhône.

Je rejoins les propos de Jean-Marie Bockel. Lorsque nous avons reçu des députés arméniens voilà un mois, le Haut-Karabagh fut le sujet de discussion. Il serait intéressant d'auditionner l'ambassadeur auprès du groupe de Minsk, l'ambassadrice d'Arménie, l'ambassadeur d'Azerbaïdjan et un représentant de la Géorgie en vue d'examiner ce conflit dit gelé : on dénombre une victime par jour ! Avec mon collègue Alain Houpert, le président du groupe France-Caucase, nous essayons de faire en sorte de sortir d'un conflit qui est plus qu'historique.

M. Pascal Allizard. – Pour avoir travaillé sur ce sujet dans le cadre d'un rapport sur le Partenariat oriental et sur le *Belt and Road Initiative*, je veux rappeler combien la zone du Caucase est sensible.

Concernant les accords de voisinage, gardons à l'esprit que nos amis arméniens oscillent entre l'Union européenne et la Russie ; on peut aisément en comprendre les raisons. Même si l'accord dont nous discutons est global, cela n'empêchera pas l'Arménie de continuer à fonctionner ainsi parce que c'est vital pour elle.

Le conflit n'est pas vraiment gelé, comme cela a été rappelé. À tout moment, la Russie peut prendre des positions : 5 000 soldats sont dans cette zone. Qui plus est, le conflit en Géorgie peut absolument couper complètement les communications. On est là sur une plaque tectonique très instable.

M. Joël Guerriau, rapporteur. – Merci à mes collègues de leur contribution. Leurs interventions prouvent qu'ils mesurent bien les difficultés auxquelles cette région est confrontée.

Je le rappelle, on a dénombré 40 morts en 2018, contre 9 cette année. Certains parlent d'un apaisement, mais je n'en suis pas certain.

Quoi qu'il en soit, ne mélangeons pas les choses : ce matin, nos travaux portent sur le seul projet de loi autorisant la ratification de l'accord de partenariat.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte à l'unanimité le rapport ainsi que le projet de loi précité.

Projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement du Burkina Faso - Projet de loi autorisant l'approbation de la convention d'entraide judiciaire en matière pénale entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Niger et de la convention d'extradition entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Niger - Examen du rapport et des textes de la commission

M. Olivier Cigolotti, rapporteur. – Nous examinons ce matin deux projets de loi autorisant l'approbation de conventions d'extradition et d'entraide judiciaire en matière pénale, conclues avec le Burkina Faso, d'une part, et le Niger, d'autre part.

La France est déjà liée à ces pays par des conventions couvrant ces deux domaines, signées en 1961 avec le Burkina Faso et en 1977 avec le Niger. Toutefois, le cadre juridique en vigueur paraît aujourd'hui obsolète et appelle une révision destinée à y inclure des stipulations plus adaptées et plus « modernes ». En outre, la justice française est souvent confrontée à une certaine lenteur des autorités burkinabè et nigériennes à accorder l'entraide judiciaire, ce qui, dans la plupart des cas, vide les demandes de leur substance.

Dès lors, la France a entrepris la négociation de nouvelles conventions avec les pays de la bande sahélo-saharienne afin de pallier le défaut de diligence de certains États. Cette démarche a permis la conclusion des présentes conventions avec le Burkina Faso et le Niger, et devrait permettre la signature d'accords similaires avec le Mali dans les mois à venir.

Les demandes françaises concernent principalement des dossiers très sensibles comme des attentats ou des enlèvements de personnes. La triste actualité nous a rappelé à quel

point cette région était dangereuse pour les populations locales, mais aussi pour nos compatriotes, et ce depuis plusieurs années déjà.

L'ensemble du territoire burkinabè est aujourd'hui déconseillé aux voyageurs, selon le Quai d'Orsay, avec, en l'espace d'un an, avec un risque accru à l'est du pays compte tenu des attaques récentes. Le territoire nigérien est, quant à lui, déconseillé aux voyageurs depuis septembre 2018.

Outre les actes terroristes et les enlèvements pratiqués sur leurs territoires, les pays du Sahel sont confrontés à plusieurs types de trafic qui peuvent avoir des répercussions sur notre pays, comme le trafic de stupéfiants ou le trafic d'êtres humains à travers les réseaux de passeurs clandestins. À ce titre, il est important de rappeler l'imbrication du terrorisme et de la grande criminalité : en tissant des liens avec les narcotrafiquants, les groupes terroristes participent, directement ou indirectement, à ces trafics, qui constituent pour eux une source de financement importante.

Par conséquent, le renouvellement du cadre conventionnel vise à lutter contre le terrorisme et ses conséquences pour les intérêts français dans la région en renforçant la coopération bilatérale, ce qui permettra de fluidifier les échanges entre les parties afin d'assurer une meilleure exécution des demandes d'entraide, notamment lorsqu'il s'agit d'enquêtes visant des infractions terroristes.

Pour ce faire, ces nouvelles conventions organisent de manière claire les modalités de communication et de transmission des demandes entre les parties, notamment dans les cas les plus urgents. À cet égard, elles définissent de manière plus précise les modalités et les délais d'exécution des demandes d'entraide.

Par ailleurs, les conventions d'entraide judiciaire prévoient la possibilité de procéder à des auditions par visioconférence et de recourir à plusieurs techniques spéciales d'enquête comme les opérations d'infiltration, les interceptions de télécommunications ou encore les livraisons surveillées, qui consistent à laisser passer certains convois de drogues pour permettre l'identification et l'arrestation des commanditaires ou des destinataires du trafic, sans se contenter des seuls convoyeurs. Le texte offre enfin de larges possibilités en matière de gel des avoirs et de confiscation des produits et instruments des infractions.

Le Burkina Faso et le Niger se dotent actuellement des outils nécessaires à la mise en œuvre des techniques modernes d'enquête précitées. Leurs magistrats ont été formés à la judiciarisation de ces crimes, notamment par la France, dans le cadre de programmes de coopération.

J'en viens à présent aux dispositions des deux conventions d'extradition.

Les textes retenus correspondent globalement aux projets soumis par la partie française ; ces traités respectent donc totalement nos standards juridiques nationaux et internationaux. Ainsi, les demandes d'extradition seront systématiquement refusées si elles concernent des infractions politiques ou des raisons tenant aux opinions politiques, à la nationalité ou à la religion de la personne demandée. Le fait de posséder la nationalité de la partie requise à la date de commission de l'infraction à l'origine de la demande constituera également un motif de refus. La partie requise devra toutefois soumettre l'affaire à ses propres autorités en application du principe *aut dedere, aut judicare* – extradier ou poursuivre. Enfin, si l'infraction est passible de la peine de mort, la demande sera systématiquement refusée. Il

faut souligner, à ce titre, que le Burkina Faso a récemment aboli la peine de mort à la faveur d'une réforme de son code pénal. Le Niger est, quant à lui, considéré comme un pays abolitionniste de fait, dans la mesure où la dernière exécution remonte à 1976.

En matière d'extradition, le volume de demandes est très faible. En effet, aucun dossier n'a été ouvert entre la France et le Niger au cours des dix dernières années. En revanche, au cours de la même période, la France et le Burkina Faso ont ouvert six dossiers qui n'ont, pour l'heure, pas abouti à la remise des personnes aux autorités requérantes. L'une de ces demandes mérite d'être signalée : celle qui concerne l'extradition de François Compaoré, frère de Blaise Compaoré, président du Burkina Faso de 1987 à 2014.

François Compaoré a été arrêté le 29 octobre 2017 à l'aéroport de Roissy sur le fondement d'un mandat d'arrêt émis par un juge d'instruction investiguant sur les assassinats, en 1998, d'un journaliste d'investigation, Norbert Zongo, et de ses trois compagnons de voyage. Aux termes de la demande d'extradition, François Compaoré encourait la peine de mort du chef criminel d'incitation à assassinats. En juin dernier, la Cour de cassation a écarté la question prioritaire de constitutionnalité posée par l'intéressé et a rejeté le pourvoi qu'il avait formé contre l'avis favorable de la chambre de l'instruction. À la lumière de ces arrêts, un décret du Premier ministre accordant l'extradition est en cours de rédaction.

J'ai interrogé l'ambassadeur du Burkina Faso sur ce sujet à l'occasion de l'examen de ce projet de loi. Son Excellence M. Alain Ilboudo m'a indiqué que la décision d'extradition prise par l'État français était très attendue par la population burkinabè. Selon lui, il s'agit d'un acte important de nature à apaiser les ressentiments qui s'expriment actuellement à l'encontre de notre pays, comme le fut la décision du président de la République de déclassifier des archives sur l'assassinat de Thomas Sankara. L'un des défis qui se posent aujourd'hui au gouvernement burkinabè est d'ordre mémoriel, et cette décision est heureuse à cet égard. Je précise à toutes fins utiles que les conventions examinées aujourd'hui seront sans incidence sur la procédure d'extradition de François Compaoré puisque la partie burkinabè a adressé sa demande avant leur entrée en vigueur.

Pour conclure, ces nouvelles conventions répondent au souhait émis par les autorités françaises d'une coopération plus efficace avec les pays du Sahel dans la lutte contre le terrorisme et la criminalité organisée. Elles n'impliquent aucune adaptation de nos dispositions législatives ou réglementaires.

Je préconise donc l'adoption de ces deux projets de loi, dont le Sénat est saisi en premier. Les parties nigérienne et burkinabè ont déjà ratifié les conventions qui les concernent, respectivement en juillet 2018 et en juillet 2019.

L'examen en séance publique au Sénat est prévu le mercredi 18 décembre prochain, selon la procédure simplifiée, pour les deux conventions avec le Niger, et selon la procédure normale, c'est-à-dire avec un débat en séance publique, le 30 janvier prochain, pour les deux conventions avec le Burkina Faso, à la demande du groupe Les Républicains.

M. Joël Guerriau. – J'aimerais évoquer la question des écoles, car des milliers d'écoles ont dû fermer du fait de l'insécurité liée aux actions terroristes. La population vit au quotidien dans la frayeur. Il est impossible de circuler de manière libre et sécurisée.

Mme Christine Prunaud. – Je remercie notre collègue pour cet exposé. J'aimerais en savoir plus sur la déclassification des archives.

M. Olivier Cigolotti, rapporteur. – À ce jour, 1 500 écoles et 60 centres de santé sont fermés, notamment dans la partie totalement interdite aux voyageurs, aux confins du Togo et du Bénin, ainsi que dans la partie nord du Burkina Faso. Les autorités burkinabè se disent très inquiètes. Ouagadougou est entièrement bunkerisée : tous les accès sont contrôlés par les autorités burkinabè. La situation scolaire et sanitaire est préoccupante.

Pour répondre à la question de Christine Prunaud, les documents concernant la mort de Thomas Sankara ont été déclassifiés, répondant ainsi à l'engagement du président de la République en novembre 2017. Ces documents ont été transmis au juge d'instruction chargé du dossier.

Suivant l'avis du rapporteur, la commission adopte à l'unanimité le rapport ainsi que les projets de loi précités.

Désignation de rapporteurs

La commission nomme rapporteurs :

- M. Michel Boutant sur le projet de loi n° 732 (2018-2019) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République fédérale démocratique d'Éthiopie relatif aux services aériens, de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Costa Rica relatif aux services aériens et de l'accord relatif aux services aériens entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Mozambique.

- M. Gilbert Bouchet sur le projet de loi n° 733 (2018-2019) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République du Tchad relatif aux services aériens et de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République d'Angola relatif aux services aériens.

Audition de Mme Marie-Christine Saragosse, président-directeur général de France Médias Monde (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.

Questions diverses

M. Ronan Le Gleut. – Quelques mots sur mon déplacement du 4 décembre dernier à Bruxelles, puisque j'ai eu l'honneur de représenter notre commission lors d'une réunion interparlementaire organisée par la commission des affaires étrangères du Parlement européen.

Cette réunion sur la politique étrangère de l'Union européenne a permis d'échanger avec le nouveau Haut Représentant pour les affaires étrangères et la sécurité,

M. Josep Borrell, ainsi qu'avec le commissaire pour la politique de voisinage et l'élargissement, M. Oliver Varhelyi.

Sur la tonalité générale de cet échange : la plupart des questions posées, y compris au Haut-Représentant, ont porté sur l'élargissement, considéré comme une priorité par la plupart de nos partenaires. La France est mise en cause pour avoir contribué à retarder l'ouverture des négociations avec la Macédoine du nord et l'Albanie. Les propositions françaises de réforme du processus d'élargissement ne suscitent pas d'enthousiasme particulier... Enfin bien sûr, pour ce qui est de la façon dont notre pays est perçu, les propos du Président Macron sur l'OTAN ont soulevé de nombreuses remarques...

Dans ce climat général, les propos du nouveau Haut-Représentant, M. Josep Borrell, ont été plutôt conciliants. Il a justifié les propos du Président français sur l'OTAN en les qualifiant de « signal d'alarme », et en évoquant la nécessité pour l'UE de devenir un acteur global de la sécurité internationale et de développer des capacités complémentaires pour traiter des crises hors article 5. Il a évoqué aussi la nécessité pour les Européens de bâtir une culture stratégique commune.

J'ai interrogé M. Borrell, qui m'a répondu en français, sur l'engagement européen au Sahel. Nous n'agissons pas seuls, bien sûr, puisque nous recevons l'appui de la mission européenne de formation EUTM Mali, de la Minusma, et de plusieurs de nos partenaires européens dont le Royaume-Uni, l'Estonie, l'Espagne, le Danemark. Mais il faut aller plus loin dans cette coopération.

M. Borrell en a paru très conscient.

Il revenait de la cérémonie en l'honneur des 13 militaires français tués au Sahel, qui l'a manifestement marqué, et a indiqué très clairement que l'Europe devait être aux côtés de la France au Sahel et mobiliser des capacités supplémentaires.

Si la France n'était pas intervenue, a-t-il indiqué, le Mali n'existerait plus comme pays, ajoutant que la France ne pouvait assurer seule la sécurité de la région. Une mission européenne de paix est peu probable, à cause du principe d'unanimité, mais le Haut Représentant a appelé de ses vœux une coalition de volontaires, ainsi qu'un soutien accru aux structures étatiques de la région.

Les propos de M. Borrell m'ont paru encourageants. Mais il nous faudra rester très vigilants. La présidence finlandaise propose une réduction de plus de moitié du budget prévisionnel du Fonds européen de défense, à 6 Mds€ contre 13 Md€ envisagés. Ce serait un contresens historique majeur.

Il nous faudra donc continuer de suivre avec attention ce dossier de la défense européenne, notamment dans le cadre du groupe de travail que notre commission s'apprête à constituer sur le système de combat aérien futur (SCAF).

Enfin, j'ai remis le rapport de notre commission sur la défense européenne à M. Josep Borrell.

M. Christian Cambon. – Je vous remercie. Les déclarations de M. Borrell vont dans le bon sens. Il me semblerait intéressant de pouvoir discuter avec lui de la concrétisation de ces engagements.

Sur le Fonds européen de défense, la proposition finlandaise est inacceptable. Nous nous y opposerons car la construction d'une industrie européenne de l'armement est une priorité.

M. Olivier Cadic. – M. Josep Borrell a toutefois surpris, sur le Venezuela, en incriminant les sanctions américaines.

M. Christian Cambon. – Nous suivrons également ce dossier avec attention.

La réunion est close à 11 h 50.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 11 décembre 2019**- Présidence de M. Alain Milon, président -*La réunion est ouverte à 9 heures.***Proposition de loi tendant à protéger les mineurs des usages dangereux du protoxyde d'azote – Examen des amendements de séance**

M. Alain Milon, président. – Nous examinons les amendements de séance sur la proposition de loi, présentée par Mme Valérie Létard et plusieurs de ses collègues, tendant à protéger les mineurs des usages dangereux du protoxyde d'azote. Nous avons six amendements à examiner, dont le n° 6 de la rapporteure, Mme Jocelyne Guidez.

Article 2*L'amendement rédactionnel n° 6 est adopté.*

Mme Jocelyne Guidez, rapporteur. – L'amendement n° 4 élargit à toute personne le délit de provocation d'un mineur à faire un usage détourné d'un produit de consommation courante, comme le protoxyde d'azote, pour en obtenir des effets psychoactifs. Il soulève un vrai problème : celui du commerce qui est fait de ce gaz en milieu festif, en bar ou en discothèque, à l'attention d'un public jeune qui ignore largement ses effets nocifs.

Il semble toutefois difficile, pour la cohérence du droit pénal, d'élargir le délit à toute personne. Privé de l'argument de la protection des personnes plus vulnérables que sont les mineurs, on ne saurait réprimer la provocation à faire quelque chose qui n'est pas interdit...

Nous nous heurtons ici aux limites de ce que peut faire le législateur tant que le protoxyde d'azote n'est pas rangé dans une autre catégorie réglementaire – telle celle des substances dangereuses ou des stupéfiants. C'est pourquoi il serait bon d'obtenir l'avis du Gouvernement sur ce que l'on peut faire pour protéger les jeunes adultes.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 4.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteur. – L'amendement n° 2 prévoit la pénalisation de l'incitation d'une personne en état d'ivresse à consommer du protoxyde d'azote. Il cherche, à juste titre, à prévenir les mélanges de substances, ou l'abus de faiblesse de personnes déjà sous l'emprise de l'alcool. Mais il s'agit encore de pénaliser la provocation à faire un certain usage d'un produit légal, sans que puisse être invoqué le motif de protection des personnes plus vulnérables que sont les mineurs. De plus, entrer dans ce niveau de détail risque de rendre excessivement complexe l'arsenal pénal. D'ailleurs, pourquoi viser seulement les personnes alcoolisées, et non celles sous l'emprise d'autres produits ? Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 2.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteur. – L'amendement n° 5 assortit l'interdiction de vente aux mineurs d'une amende, en cas de violation, de 3 750 euros. C'est cohérent avec

l'objectif poursuivi de protéger les mineurs des usages dangereux du protoxyde d'azote : avis favorable.

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

Mme Jocelyne Guidez, rapporteur. – L'amendement n° 1 interdit la vente du protoxyde d'azote dans les lieux vendant des boissons alcoolisées. Sa rédaction est toutefois très large : elle englobe aussi bien les supermarchés, où se vendent également les cartouches de gaz à usage culinaire. Une telle interdiction, quasiment générale, risquerait de rendre disproportionnés les moyens retenus par ce texte pour atteindre l'objectif de santé publique fixé, et donc de se heurter au droit européen. Je vous propose d'interroger le Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 1.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteur. – L'amendement n° 3, conséquence des amendements précédents, supprime « les mineurs » de l'intitulé de la proposition de loi : avis défavorable, par cohérence.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 3.

TABLEAU DES AVIS

Auteur	N°	Objet	Avis de la commission
Article 2			
Lutte contre l'usage détourné par les mineurs du protoxyde d'azote			
Mme LÉTARD	4	Élargissement à toute personne du délit de provocation d'un mineur à faire un usage détourné d'un produit pour en obtenir des effets psychoactifs	Avis du Gouvernement
Mme IMBERT	2	Pénalisation de l'incitation d'une personne en état d'ivresse à consommer du protoxyde d'azote	Défavorable
Mme LÉTARD	5	Création d'une amende pour violation de l'interdiction de vente aux mineurs	Favorable
Mme IMBERT	1	Interdiction de vente du protoxyde d'azote dans les lieux vendant des boissons alcoolisées	Avis du Gouvernement
Intitulé de la proposition de loi			
Mme IMBERT	3	Modification de l'intitulé de la proposition de loi	Défavorable

Désignation de rapporteurs

La commission désigne Mme Nadine Grelet-Certenais rapporteure sur la proposition de loi, présentée par Mmes Monique Lubin, Nadine Grelet-Certenais, MM. Olivier Jacquin, Patrick Kanner, Jacques Bigot et les membres du groupe socialiste et républicain, visant à rétablir les droits sociaux des travailleurs numériques (n° 155, 2019-2020).

Elle désigne Mme Pascale Gruny rapporteur sur la proposition de loi présentée par M. Bruno Retailleau tendant à assurer l'effectivité du droit au transport, à améliorer les droits des usagers et à répondre aux besoins essentiels du pays en cas de grève (n° 166, 2019-2020).

Agence nationale de sécurité du médicament - Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Cadre juridique de l'exercice du droit de retrait - Communication

M. Michel Forissier, co-rapporteur. – Monsieur le Président, mes chers collègues, il y a bientôt deux mois, le réseau ferroviaire était perturbé à la suite de l'arrêt de travail d'un grand nombre d'agents de la SNCF faisant valoir leur droit de retrait à la suite d'un accident survenu dans le département des Ardennes et impliquant un TER circulant avec le dispositif « équipement agent seul ».

Un conflit s'est alors engagé entre les syndicats et la direction de la SNCF autour de la notion de droit de retrait.

Cet évènement a suscité de nombreuses interrogations, voire des controverses, dans le débat public, des informations contradictoires étant avancées. Le président Milon nous a donc chargés de mener des auditions afin de faire le point sur la définition juridique du droit de retrait et de nous interroger sur les éventuelles modifications législatives qu'il conviendrait d'apporter à ce cadre.

Nous nous sommes attachés à nous extraire de l'actualité et du cas particulier de la SNCF qui, d'une part, pourrait faire l'objet de décisions de justice sur lesquelles il ne nous appartient pas de nous prononcer et qui, d'autre part, se trouve comme chacun le sait dans une situation spécifique, avec des organisations syndicales mobilisées contre le projet de réforme des retraites et un président-directeur général nouvellement nommé.

Nous avons donc voulu prendre du recul et nous n'avons d'ailleurs pas auditionné la SNCF. Nous avons en revanche entendu l'Union des entreprises de transport public et ferroviaire (UTP), qui est l'organisation professionnelle d'employeurs du secteur, ainsi qu'un autre acteur important des transports publics, Transdev. Nous avons également auditionné les organisations syndicales représentatives. Enfin, nous avons auditionné les services du ministère du travail ainsi que la directrice du centre de Paris de l'Institut national de recherche et de sécurité pour la prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles (INRS).

Mme Frédérique Puissat, co-rapporteur. – Le droit de retrait, introduit par les lois « Auroux » de 1982, en même temps que les CHSCT, découle de l'obligation qu'a l'employeur de garantir la protection de la santé et la sécurité de ses salariés dans le cadre de leur travail.

C'est également un complément du devoir d'alerte, qui s'impose à tous les salariés.

Ainsi, aux termes de l'article L. 4131-1 du code du travail, lorsqu'un salarié se trouve dans une situation de travail dont, je cite, « il a un motif raisonnable de penser qu'elle présente un danger grave et imminent pour sa vie ou sa santé », il doit en alerter immédiatement son employeur et a le droit de se retirer de cette situation. Précisons que cette disposition est applicable à tous les salariés et que des règles analogues existent pour les fonctionnaires.

L'employeur ne peut, bien entendu, pas sanctionner un salarié qui exerce son droit de retrait de manière légitime, ni effectuer de retenue salariale. Il ne peut pas non plus demander au travailleur de reprendre son activité tant que persiste le danger.

De son côté, le salarié qui exerce son droit de retrait n'est pas déchargé de toute obligation puisqu'il doit se tenir à la disposition de son employeur. En outre, le droit de retrait doit être utilisé sans créer pour autrui une nouvelle situation de danger grave et imminent. Enfin, si le droit de retrait est une faculté pour le salarié, celui-ci n'est pas exonéré, le cas échéant, de sa responsabilité pénale en cas de négligence et de mise en danger de la vie d'autrui quand il n'y a pas recours.

Il convient selon nous d'insister sur deux éléments de cette définition.

Premièrement, il n'est pas nécessaire que la situation de danger soit réelle, mais il faut que le salarié ait un motif raisonnable de penser qu'elle existe, compte tenu des informations dont il dispose et de son expérience.

Deuxièmement, le risque pour la vie ou la santé du salarié doit être à la fois grave et imminent. La gravité implique un caractère inhabituel du danger par rapport aux conditions normales d'exercice de l'emploi du salarié, ainsi qu'une mise en péril de la santé et de la vie de la personne. Quant à l'imminence, elle signifie que le danger ne peut pas être potentiel et qu'il doit concerner directement le salarié.

Si l'une de ces conditions n'est pas réunie, le salarié ne peut pas légitimement faire valoir un droit de retrait et l'employeur est fondé à considérer que l'absence ou le refus d'effectuer la tâche constitue un abandon de poste et justifie une retenue sur salaire, voire une sanction disciplinaire pouvant aller jusqu'au licenciement.

Des litiges peuvent survenir si un employeur sanctionne un salarié pour abandon de poste ou lui inflige une retenue sur salaire alors que celui-ci estime avoir exercé légitimement son droit de retrait. Le salarié peut alors saisir le juge, c'est-à-dire en première instance le conseil de prud'hommes.

Il existe une jurisprudence relativement abondante qui dessine les contours de l'exercice légal du droit de retrait, mais il s'agit toujours d'une appréciation au cas par cas. Par exemple :

- il a été jugé qu'un agent de surveillance muté sur un poste le mettant en contact avec des animaux et des produits chimiques alors qu'il présentait de graves problèmes d'allergie pouvait légitimement exercer son droit de retrait ;

- en revanche, le seul fait pour un électricien de travailler sur un site nucléaire ne saurait constituer un motif raisonnable de nature à lui permettre d'invoquer son droit de retrait.

Il ressort notamment de la jurisprudence que la condition de danger grave et imminent n'est pas remplie dans le cas d'un travail par essence dangereux, lorsque des règles de prévention appropriées sont appliquées. De même, certaines activités comportant un risque inhérent, initialement accepté par le salarié, ne sauraient justifier un droit de retrait. Par exemple, dans une affaire concernant l'invocation de son droit de retrait par un convoyeur de fonds à la suite de l'attaque d'un fourgon blindé, la cour d'appel d'Aix-en-Provence a jugé que l'employeur ne pouvait pas garantir une absence de risque.

Mme Catherine Fournier, co-rapporteuse. – Plusieurs observations peuvent alors être faites.

Premièrement, le caractère subjectif de l'appréciation du danger par le salarié a pour contrepartie le « privilège du préalable » dont dispose l'employeur pour apprécier le bien-fondé de l'invocation du droit de retrait. En effet, au moment du recours au droit de retrait, qui est généralement concomitant avec l'alerte donnée par le salarié, l'employeur est seul juge et peut décider de sanctionner sans en référer à aucune instance extérieure. Pour les organisations syndicales, le fait que le juge n'intervienne qu'a posteriori peut avoir un caractère dissuasif. Toutefois, ces conditions semblent nécessaires pour garantir un droit qui ne peut être qu'un droit de l'urgence : l'utilisation légitime du droit de retrait peut ainsi donner lieu à une réponse immédiate de l'employeur, ce qui semble en pratique se produire la plupart du temps et contribue également à expliquer le faible volume de contentieux sur ce motif.

Deuxièmement, le droit de retrait doit être envisagé comme un droit de dernier recours, qui s'avère par conséquent moins nécessaire dans les entreprises où les salariés sont suffisamment formés à la sécurité et quand les employeurs font le nécessaire pour prévenir les situations de danger en amont. En effet, le droit de retrait ne doit pas être considéré de manière isolée. Il s'inscrit dans une chaîne d'obligations et de droits en matière de prévention des risques professionnels. Il convient donc non seulement d'assurer l'information des salariés sur ce droit, mais surtout de le garantir en cohérence avec l'ensemble de la stratégie de prévention, qui doit associer les représentants des salariés dans l'entreprise.

Troisièmement, rien dans les textes ne s'oppose à ce que le droit de retrait soit exercé par un grand nombre de salariés en même temps : la Cour de cassation a ainsi admis l'exercice du droit de retrait pendant deux jours par 126 agents de la SNCF à la suite de deux agressions de contrôleurs à Annemasse, tant que les agresseurs n'avaient pas été arrêtés. Toutefois, il s'agit bien d'un droit individuel qui ne doit pas avoir pour objet la défense de revendications professionnelles. Il se distingue en cela clairement du droit de grève, qui repose sur l'existence de revendications professionnelles collectives dont l'employeur doit avoir connaissance au moment de l'arrêt de travail. En outre, à la différence du droit d'alerte, pour lequel la loi prévoit le rôle des représentants du personnel au comité social et économique, le droit de retrait ne fait pas intervenir les instances représentatives du personnel. Il n'en reste pas moins qu'en pratique, le droit de retrait est un élément du dialogue social qui est mobilisé par les syndicats, avec les autres outils existants, lorsque l'invocation d'un danger est en jeu.

Quatrièmement, le cas particulier de l'usage du droit de retrait dans les transports publics, notamment dans des situations de montée de l'insécurité et des incivilités, suggère que les éventuelles utilisations détournées de ce droit à des fins de négociation collective, pour s'affranchir des obligations en matière de grève, procèdent davantage de problèmes de management et de qualité du dialogue social que d'une lacune du cadre juridique. À la suite de problèmes récurrents d'insécurité sur le réseau de Saint-Etienne, Transdev a ainsi mis en place une procédure d'« alarme sociale » permettant une réaction rapide de la direction pour prévenir les recours au droit de retrait, tout en faisant usage du pouvoir disciplinaire en cas d'utilisation abusive.

Il convient enfin de relever l'absence de statistiques récentes sur le sujet qui rend difficile l'objectivation du phénomène. La seule source dont nous disposons est en effet l'enquête « Sumer » de 2010. Menée par 2 400 médecins du travail volontaires sous la

direction de la DGT et de la Dares, celle-ci comprenait une question demandant aux salariés s'il leur était arrivé, au cours des douze derniers mois, « d'interrompre ou de refuser une tâche » pour préserver leur santé et leur sécurité. À cette question, 12 % des salariés interrogés avaient répondu par l'affirmative – ce qui ne permet pas de savoir quelles étaient les circonstances exactes ni s'ils avaient formellement exercé leur droit de retrait. Il pourrait toutefois être intéressant, afin de comparer ce résultat dans le temps, de poser à nouveau cette question à l'occasion de futures enquêtes.

Pour remédier à cette lacune, certaines organisations syndicales proposent de consigner, à des fins statistiques et en vue d'une information dans le document unique d'évaluation des risques, chaque invocation du droit de retrait dans un registre. Mais les salariés oseraient-ils alors utiliser ce droit lorsque c'est nécessaire ? Il ne faut pas perdre de vue le but de cet outil qui est de trouver immédiatement une solution à une situation de danger imminent. En outre, le droit de retrait peut être reconnu ex post par le juge alors qu'il était implicite.

Par ailleurs, l'idée d'une information spécifique à l'attention des intérimaires et des sous-traitants a également été proposée, ceux-ci étant moins insérés dans le collectif de travail. En pratique, d'après l'enquête Sumer de 2010, les intérimaires seraient sensiblement plus souvent amenés à refuser ou interrompre une tâche (16 %) que la moyenne des salariés.

M. Michel Forissier, co-rapporteur. – En conclusion, le droit de retrait reste un droit fondamental des salariés sur lequel nous sommes convaincus qu'il ne faut pas revenir. C'est aussi, comme l'ont relevé certains de nos interlocuteurs, « un droit intelligent » qui impose peu de formalisme et laisse au juge des marges pour apprécier chaque situation. Les employeurs disposent en effet des moyens juridiques de prévenir les utilisations abusives. Cependant, leur responsabilité étant très importante en matière de santé et de sécurité au travail, ceux-ci ont tout intérêt à promouvoir l'utilisation légitime du droit de retrait.

M. Alain Milon, président. – Je vous remercie pour cette présentation très complète.

La réunion est close à 11 h 30.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mardi 10 décembre 2019

- Présidence de M. Patrick Chaize, vice-président -

La réunion est ouverte à 10 h 5.

Projet de loi modifiant la loi du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et prorogeant le mandat des membres de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet - Projet de loi organique du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution - Examen du rapport pour avis

M. Patrick Chaize, président. – Je vous prie de bien vouloir excuser l'absence du président Maurey, en déplacement pour la COP 25.

Nous sommes réunis ce matin pour examiner le rapport pour avis de la commission, d'une part, sur le projet de loi modifiant la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et prorogeant le mandat des membres de la Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet et, d'autre part, sur le projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

La commission s'est saisie pour avis de ces textes, car ils tirent les conséquences, pour ce qui concerne l'application de l'article 13 de la Constitution relatif aux nominations par le Président de la République, de la transformation de l'architecture de la SNCF telle que résultant de l'ordonnance de juin 2019. Ces derniers présentent donc des enjeux très importants dans le contexte de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire de voyageurs, alors même que cette ordonnance va entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2020, sans avoir été ratifiée par le législateur. Ils seront examinés par la commission des lois demain matin et en séance publique mardi prochain à 14 heures 30.

M. Didier Mandelli, rapporteur pour avis. – Il y a près d'un an et demi, nous examinions le projet de loi pour un nouveau pacte ferroviaire. Nous avions, à l'époque, fortement critiqué le recours excessif aux ordonnances prévu par ce texte. Même si le Sénat l'avait enrichi et complété, plusieurs sujets d'importance ont été renvoyés à des ordonnances, parmi lesquels figurait, notamment, la transformation du groupe public ferroviaire SNCF composé d'établissements publics à caractère industriel et commercial (EPIC) en un groupe public unifié composé de sociétés anonymes.

Le rapporteur du texte, Gérard Cornu, avait alors précisé que l'examen des mesures de ratification des ordonnances devrait s'accompagner d'un débat de fond sur les choix retenus. La gouvernance du futur groupe public unifié constitue en effet un sujet de grande vigilance dans la mesure où le choix de maintenir une structure verticalement intégrée impose, notamment, la mise en place d'importantes garanties d'indépendance vis-à-vis du gestionnaire d'infrastructure, SNCF Réseau.

Néanmoins, l'ordonnance relative à la gouvernance du groupe public unifié, publiée en juin 2019, a été rédigée et publiée sans que le législateur soit associé aux choix retenus. De surcroît, l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer), devenue l'Autorité de régulation des transports (ART), avait émis de sérieuses réserves au sujet de cette ordonnance. Selon elle, les dispositions prévues ne permettaient pas de garantir une indépendance suffisante du gestionnaire d'infrastructure.

En outre, si le projet de loi de ratification de cette ordonnance a été déposé en août 2019 sur le bureau de l'Assemblée nationale, aucun calendrier de ratification ne m'a été communiqué, alors que la nouvelle gouvernance du groupe public unifié doit entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2020.

Les projets de loi organique et ordinaire que nous examinons aujourd'hui, et dont notre commission s'est saisie pour avis, prévoient de tirer les conséquences de cette ordonnance, alors même que celle-ci fait l'objet de sérieuses inquiétudes et que le Parlement n'a pas eu l'occasion de se prononcer sur son contenu ni d'en débattre en amont.

Le projet de loi organique porte, pour ce qui concerne la SNCF, sur l'actualisation des fonctions pour lesquelles, en raison de leur importance pour la vie économique et sociale de la Nation, la nomination par le Président de la République ne peut avoir lieu qu'après l'avis des commissions permanentes compétentes, en application de l'article 13 de la Constitution.

En 2010, le législateur organique avait décidé de soumettre à cette procédure les fonctions de président du conseil d'administration de la SNCF et de président du conseil d'administration de Réseau ferré de France. En 2014, lors de l'examen du projet de loi de réforme ferroviaire, les députés avaient déposé une proposition de loi organique relative à la nomination des dirigeants de la SNCF qui confortait le contrôle parlementaire sur ces nominations.

D'après l'exposé des motifs de cette proposition de loi, « il est impératif que les processus de nomination des dirigeants du futur groupe public ferroviaire continuent de se dérouler sous le regard des parlementaires. Nul ne comprendrait ni n'admettrait que la réforme soit l'occasion de soustraire ces personnalités à un contrôle qui constitue une avancée unanimement reconnue de la démocratie ».

Il me semble que ce constat est toujours d'actualité, et plus encore dans la perspective d'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire national de voyageurs.

Ainsi, depuis 2014, trois auditions sont prévues pour la SNCF, à savoir celle du président du conseil de surveillance ; celle du président du directoire, qui est également le président du conseil d'administration de SNCF Mobilités ; et, enfin, celle du président délégué du directoire, qui est également le président du conseil d'administration de SNCF Réseau.

Pourtant, le projet de loi organique que nous examinons aujourd'hui prévoit de substituer à ces trois auditions une unique audition, celle du directeur général de la société nationale SNCF, c'est-à-dire la « maison mère ».

Or, si la loi pour un nouveau pacte ferroviaire et les dispositions prévues par ordonnance emportent, de fait, des évolutions en matière de gouvernance du groupe, une telle modification traduit un affaiblissement injustifié du contrôle parlementaire.

D'une part, la nomination du dirigeant du gestionnaire d'infrastructure par le Président de la République sur avis des commissions compétentes existe depuis 2010 et a été réaffirmée en 2014. Aussi, dans la mesure où le choix a été fait de maintenir une structure verticale intégrée, il est fondamental d'encadrer la nomination des dirigeants de SNCF Réseau, de surcroît dans la perspective de l'ouverture à la concurrence. Le gestionnaire d'infrastructure joue en effet un rôle central en matière d'accès à l'infrastructure ferroviaire, mais aussi de choix d'investissements. Ses décisions emportent, en outre, d'importantes conséquences en termes d'aménagement du territoire. Il me semble donc nécessaire de maintenir le droit de regard du Parlement sur les nominations du dirigeant de la société SNCF Réseau.

D'autre part, il semble que les conseils d'administration de la société mère, mais aussi de la société SNCF Réseau pourront choisir de confier la direction générale soit au président du conseil d'administration, soit à une autre personne physique. Aussi, dans les cas où les fonctions de directeur général et de président du conseil d'administration seraient dissociées, les textes ne prévoient pas de soumettre le président du conseil d'administration à la procédure prévue par l'article 13 de la Constitution.

Or le président du conseil d'administration sera vraisemblablement amené à jouer un rôle important dans la gouvernance de la société anonyme. Il serait chargé d'organiser et de diriger les travaux de celui-ci ; il rendrait compte des travaux du conseil d'administration à l'assemblée générale et il aurait, enfin, voix prépondérante en cas de partage des voix – c'est dire son importance. À ce titre, il me semble nécessaire de soumettre les présidents du conseil d'administration de la société nationale SNCF, mais aussi de SNCF Réseau à ladite procédure.

C'est pourquoi je vous propose un amendement au projet de loi organique visant à ajouter les fonctions de directeur général de SNCF Réseau, d'une part, et de président du conseil d'administration de la société nationale SNCF et de SNCF Réseau, d'autre part, à la liste des fonctions soumises à la procédure prévue par l'article 13 de la Constitution. Dans le cas où la direction générale et la présidence du conseil d'administration de chacune de ces sociétés anonymes seraient assurées par la même personne, seules deux auditions seraient organisées.

Deux autres amendements sont de nature à apporter des coordinations au niveau de la loi ordinaire : le premier précise que ces auditions seront effectuées par la commission compétente en matière de transport, tandis que le second procède à des coordinations dans l'ordonnance de juin 2019 sur la gouvernance du groupe public unifié.

Le contrôle parlementaire sur la nomination des dirigeants de la SNCF est d'autant plus nécessaire que l'indépendance de SNCF Réseau fait l'objet de vives inquiétudes, exprimées tant par l'Arafer que par les nouveaux entrants.

Le rapporteur Gérard Cornu avait souligné, en juin 2018, que, dans une structure verticalement intégrée, « l'indépendance du gestionnaire de réseau est sujette à caution ». L'Arafer avait émis plusieurs réserves quant à l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure à l'occasion de la table ronde organisée par notre commission en juillet dernier. Les nouveaux entrants, que j'ai eu l'occasion d'auditionner, partagent également ces craintes.

L'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire suppose d'envoyer un signal fort aux nouveaux entrants, et non de les dissuader d'entrer sur le marché. Les choix en

matière de gouvernance et les modalités de nomination des dirigeants de SNCF contribuent, au moins en partie, à refléter le degré d'indépendance du gestionnaire d'infrastructure vis-à-vis de la maison mère et de la filiale Voyageurs du groupe. C'est pourquoi je vous propose un amendement prévoyant un avis conforme de l'ART sur la nomination, le renouvellement ou la révocation du président du conseil d'administration de la société SNCF Réseau. L'ordonnance ne prévoit cette procédure que pour le directeur général ou, le cas échéant, le président-directeur général.

Ces amendements, si nous les adoptons, seront présentés demain matin devant la commission des lois. Ils permettent un renforcement du contrôle parlementaire et du contrôle opéré par le régulateur sur les nominations des dirigeants du groupe public unifié, ce qui me paraît indispensable pour réussir l'ouverture à la concurrence.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Je souligne, à titre personnel, l'importance de ces amendements. En effet, SNCF Réseau est un bien public ; il est donc tout à fait normal que le Parlement donne son avis sur la nomination du dirigeant de cette société. Un avis conforme de l'ART me semble aussi une mesure cohérente.

M. Jérôme Bignon. – Je remercie Didier Mandelli de ses explications claires sur un sujet très technique. Il ne faut pas que le Parlement soit écarté des décisions essentielles, des décisions quasiment stratégiques pour l'avenir de l'organisation des transports en France et probablement en Europe. Aussi, je souscris aux amendements proposés.

M. Didier Mandelli, rapporteur pour avis. – Insistons sur le double contrôle, celui du Parlement et celui de l'autorité indépendante.

EXAMEN DES ARTICLES

PROJET DE LOI ORGANIQUE

Article unique

M. Didier Mandelli, rapporteur pour avis. – L'amendement DEVDUR.1 vise à inscrire les fonctions de président du conseil d'administration de la société nationale SNCF et de président du conseil d'administration et de directeur général de la société SNCF Réseau parmi les fonctions soumises à la procédure prévue au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

L'amendement DEVDUR.1 est adopté.

PROJET DE LOI ORDINAIRE

Article 1^{er}

M. Didier Mandelli, rapporteur pour avis. – L'amendement DEVDUR.1 est un amendement de coordination : la commission compétente pour les auditions relatives à la nomination des dirigeants de la SNCF est celle qui est compétente en matière de transports.

L'amendement DEVDUR.1 est adopté.

Article additionnel après l'article 2

M. Didier Mandelli, rapporteur pour avis. – L'amendement DEVDUR.2 procède à des coordinations dans l'ordonnance relative à la gouvernance du groupe public unifié et prévoit que les présidents des conseils d'administration ainsi que les directeurs généraux de la société nationale SNCF et de la société SNCF Réseau sont nommés par décret du Président de la République. Par ailleurs, il introduit un avis conforme de l'ART sur la nomination, le renouvellement et la révocation du président du conseil d'administration de la société SNCF Réseau, afin de renforcer l'indépendance du gestionnaire d'infrastructure.

L'amendement DEVDUR.2 est adopté.

La réunion est close à 10 h 20.

Mercredi 11 décembre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

**Audition de M. Julien Blanchet, rapporteur général de la Convention
citoyenne pour le climat**

M. Hervé Maurey, président. – Nous recevons ce matin M. Julien Blanchet, rapporteur général de la Convention citoyenne pour le climat. Ancien président de la FAGE, la Fédération des associations générales étudiantes, il est également vice-président du Conseil économique, social et environnemental (CESE).

Présentée par le Président de la République comme un exercice démocratique inédit destiné à apporter des réponses à la crise des « gilets jaunes », la Convention citoyenne a pour vocation de donner la parole aux citoyens afin de trouver des solutions pour accélérer la lutte contre le changement climatique, notamment pour atteindre l'objectif de l'accord de Paris de réduire d'au moins 40 % les émissions de gaz à effet de serre à l'horizon 2030 par rapport à leur niveau de 1990. Pour ce faire, 150 citoyens ont été tirés au sort.

D'emblée, une première question se pose sur le caractère véritablement inédit de cette Convention. La Commission nationale du débat public (CNDP), autorité administrative indépendante existant depuis 25 ans et acteur incontournable de l'association du public à la prise de décisions, pratique déjà le tirage au sort pour certains débats publics sensibles. Qu'est-ce qui différencie la Convention citoyenne de la CNDP ?

Certains observateurs et parlementaires se posent également la question de l'intérêt de cette démarche, votre collègue du CESE, Allain Bougrain-Dubourg, allant même jusqu'à qualifier la convention citoyenne de « démagogie démocratique surréaliste ». Selon lui, nous savons déjà comment répondre aux questions posées, car « cela fait des décennies que les experts du GIEC nous éclairent sur la situation, nous dirigent ou dirigent les décideurs vers les décisions à prendre ».

D'autres se demandent si l'objectif de cette convention n'est pas de remettre sur la table la question de la taxe carbone.

Dans ces conditions, comment comptez-vous faire pour dégager le « consensus politique » nécessaire à la mise en œuvre de solutions et vous assurer que l'expertise dont vous vous entourez ne soit pas contestée ? Nous aimerions également connaître le calendrier de vos travaux et les engagements du Gouvernement sur les suites qui y seront apportées.

M. Julien Blanchet, rapporteur général de la Convention citoyenne pour le climat. – Dans son discours du 25 avril 2019, le Président de la République a jugé nécessaire, sans attendre la réforme constitutionnelle, de mettre en place une Convention citoyenne pour le climat organisée par le CESE, qui ne serait pas une expérience, mais une première itération du Conseil de la participation citoyenne qu'il appelle de ses vœux. Il s'est engagé à transmettre sans filtre au Parlement les propositions issues de cette convention ou à convoquer un référendum et, dans tous les cas, à en tirer toutes les implications réglementaires.

Le 2 juillet dernier, un comité de gouvernance indépendant et pluriel a été constitué. Co-présidé par Laurence Tubiana et Thierry Pech, il se compose d'experts des questions climatiques, économiques, sociales et démocratiques, et comprend notamment des représentants du collectif des « gilets citoyens ». Trois garants des règles d'indépendance et de la déontologie du processus ont également été nommés par le président du Sénat, le président de l'Assemblée nationale et le président du Conseil économique, social et environnemental.

Cette convention citoyenne entend répondre à la double crise démocratique et climatique que nous traversons. Certains sondages montrent que la préoccupation climatique dépasse aujourd'hui celle du pouvoir d'achat, notamment chez les jeunes.

La lettre de mission du Président de la République nous donne mandat pour proposer des mesures structurantes et conformes à la justice sociale visant à diminuer les émissions de gaz à effet de serre d'au moins 40 % à l'horizon 2030 par rapport à leur niveau de 1990.

Le rapport de la convention sera adressé au Gouvernement et au Président de la République et publié. Il identifiera les propositions de mesures relevant de la loi ou du règlement et celles qui pourraient être soumises au référendum. Le Gouvernement répondra publiquement et publiera un calendrier prévisionnel de mise en œuvre de ces propositions. Enfin, les citoyens pourront se réunir une ultime fois pour répondre à la réponse apportée par le Gouvernement.

Le tirage au sort n'est pas un procédé nouveau, il est déjà utilisé pour désigner les jurés d'assises. Nous avons aussi des exemples d'assemblées citoyennes couronnées de succès à l'étranger, notamment en Irlande ou au Texas. D'autre part, des collectifs citoyens se sont structurés et nous avons besoin de renouveler notre vision du principe d'égalité politique, qui ne peut plus se résumer au vote et à l'éligibilité.

Pour répondre à votre question sur la CNDP, il ne s'agit pas simplement d'une consultation, mais bien d'une délibération entre personnes plurielles, dont la qualité de citoyen fait la légitimité.

L'échantillon tiré au sort est extrêmement pluriel, conforme aux critères stricts que nous avons retenus. Il faut relever aussi l'engouement des personnes contactées, 35 % d'entre elles ayant spontanément répondu positivement à l'invitation.

Six groupes ont été constitués au sein de la convention – se loger, se nourrir, travailler-produire, consommer, se déplacer, ainsi qu'un groupe transversal, « l'escouade », qui traite des questions de financement et de la réforme de l'article 1^{er} de la Constitution –, et trois sessions se sont déjà déroulées. La prochaine aura lieu les 10, 11 et 12 janvier 2020, en présence du Président de la République, avec comme objectif d'affiner la réflexion pour déboucher sur des mesures très concrètes.

L'échantillon correspond parfaitement à la « petite France » décrite par le Premier ministre. Les citoyens tirés au sort sont très impliqués, ils sortent des murs, organisent des réunions publiques et travaillent beaucoup entre les sessions. Leur appétence à participer à cet exercice démocratique impressionne, alors que certains déclarent ne pas voter. On rejoint là le « cens caché » de nos modes de démocratie, mis en exergue par Daniel Gaxie.

Cet exercice montre selon moi toute l'importance d'articuler différentes formes de démocratie, représentative, sociale et participative. Comme le soulignait Hannah Arendt dans *Condition de l'homme moderne*, les pouvoirs ne s'annulent pas, ils se complètent et s'augmentent mutuellement.

M. Hervé Maurey, président. – Pour résumer, vous pensez que cette convention trouvera des solutions réellement nouvelles et que le Gouvernement les mettra en œuvre.

M. Julien Blanchet. – Je veux croire en la parole du Président de la République. Ce geste de confiance à l'égard des citoyens renforcera la défiance si jamais les propositions faisaient l'objet d'un classement vertical.

Quant aux solutions nouvelles, ça fait peut-être trente ans que nous connaissons les décisions à prendre, comme le dit Allain Bougrain-Dubourg, mais aussi trente ans qu'elles ne sont pas prises. Nos gouvernants et nos parlementaires sont-ils si mauvais ? Nous avons surtout besoin de trouver les voies d'un consensus démocratique, et la Convention citoyenne tirée au sort peut constituer un levier.

M. Guillaume Chevrollier. – Pour sauver la planète et faire face au réchauffement climatique, nous avons besoin de toutes les bonnes volontés. Toutefois, la Convention citoyenne pour le climat est-elle réellement complémentaire ou plutôt concurrente des institutions démocratiquement élues que sont l'Assemblée nationale, le Sénat et les différents échelons de démocratie locale, qui sont aussi assez largement méconnus de nos citoyens ?

Vous l'avez rappelé, les mouvements sociaux, qui ont émergé en particulier dans des territoires ruraux qui se sentent insuffisamment écoutés par l'exécutif, constituent le fait générateur de cette convention. De fait, la représentation des territoires ruraux, des départements de métropole et d'outre-mer est-elle satisfaisante au sein de la convention ?

M. Julien Blanchet. – Nous avons trop longtemps estimé que les différentes institutions étaient nécessairement en concurrence. Les membres de la convention se voient plutôt jouer un rôle complémentaire de celui des institutions légitimement élues. Le Président de la République s'est engagé à transmettre sans filtre les propositions de la Convention, mais le Parlement pourra ensuite faire son travail et amender le texte.

Au demeurant, dans les petites communes rurales, les maires connaissent tous leurs administrés et pratiquent déjà la démocratie participative sans le savoir.

S'agissant de la représentation des territoires au sein de la Convention, 62 % des 150 membres résident dans des communes appartenant à un grand pôle, 23 % dans des communes multipolarisées ou appartenant à la couronne d'un grand pôle et 15 % dans des communes isolées ou appartenant à un petit ou moyen pôle. Il est intéressant de noter également que 13 % d'entre eux vivent dans un quartier prioritaire de la politique de la ville et que 26 % sont non diplômés. L'échantillon ne comprend donc pas seulement des catégories de population qui ont l'habitude de porter leurs propositions. La Convention comprend aussi six membres issus des territoires ultramarins et six jeunes de 16 à 17 ans.

Mme Nelly Tocqueville. – Au regard du sort des précédentes conférences de citoyens, sur les OGM en 1998, sur le climat en 2002, sur la bioéthique en 2009 et 2018, sur la fin de vie en 2013 ou sur les déchets nucléaires en 2014, on peut légitimement s'interroger sur les suites qui seront réservées à cette convention citoyenne. Vous avez certes rappelé les engagements du Président de la République, mais *quid* si les solutions préconisées par les membres de la commission sont très éloignées de la politique gouvernementale ?

M. Julien Blanchet. – En juillet, lors du Conseil de défense écologique, le Président de la République a réaffirmé que la Convention ne serait pas un « ballet dansant ». Il s'exprimera devant ses membres en janvier. Bien sûr, je ne lui ai pas demandé de signer un papier, mais comment pourrait-il renier sa parole ? Imaginez que des parlementaires de l'opposition déposent une proposition de loi reprenant les mesures préconisées par la Convention, l'exercice deviendrait politiquement très difficile pour la majorité. Je crois à la sincérité de l'exercice.

Quant au risque de propositions orthogonales à la politique du Gouvernement, il existe, bien sûr, mais c'est aussi l'intérêt d'un tel exercice, l'idée étant finalement que les travaux de la Convention traduisent ce que la société française est prête à accepter, dans sa diversité.

Les citoyens membres de la Convention ont d'emblée identifié les limites de notre système économique actuel pour répondre à l'enjeu climatique. Ils réfléchissent par exemple à réformer l'article 1^{er} de la Constitution pour y intégrer la protection de l'environnement et de la biodiversité.

En effet, pour l'instant, les expériences de démocratie participative ont été conduites à bas bruit, dans une logique de consultation ou pour entériner des décisions déjà prises. Là, avec environ 200 reprises par la presse à chaque session, il sera difficile de passer nos travaux sous silence.

M. Hervé Maurey, président. – Les propositions de la Convention feront donc l'objet d'un projet de loi référendaire ou d'un projet de loi classique transmis par le Gouvernement au Parlement.

M. Julien Blanchet. – Le Gouvernement s'est en effet engagé à vous transmettre sans aucun filtre les propositions de la Convention. Il reviendra ensuite au Parlement de faire son travail.

Mme Évelyne Perrot. – Ne pensez-vous pas que ces citoyens tirés au sort seront déçus, *in fine* ? Quand vous êtes élus pour la première fois dans un conseil municipal, vous avez des idées plein la tête, puis vous vous apercevez qu'il n'est pas si facile de faire bouger

les choses, qu'il faut du temps pour appréhender les processus démocratiques. Je ne perçois pas très bien comment la Convention va travailler.

M. Julien Blanchet. – Les citoyens sont répartis par groupes, ils ont auditionné de très nombreux experts, ainsi qu'Élisabeth Borne et Nicolas Hulot. À l'occasion d'un *speed dating*, ils ont pu également entendre une quarantaine de personnes qui venaient leur faire des propositions.

Un groupe d'appui, composé de différents experts, notamment des scientifiques, leur fera aussi un retour sur leurs pistes de propositions, pour évaluer leurs effets en termes d'émissions et leurs conséquences économiques et sociales. Enfin, un comité légistique composé de juristes les aidera à traduire leurs propositions en termes législatifs et réglementaires.

Comme le souligne le professeur Yves Sintomer, le but est qu'ils puissent délibérer de façon éclairée, pas qu'ils deviennent des experts.

M. Éric Gold. – Les préconisations de la Convention devront sans doute être déclinées au plus près du terrain. Quelle place les collectivités locales devront-elles occuper dans les changements à mener, notamment en milieu rural, là où l'isolement et le manque de transports collectifs renforcent le sentiment d'abandon ?

M. Julien Blanchet. – Les citoyens perçoivent parfaitement l'importance des collectivités locales dans le processus et la nécessité de leur donner des moyens suffisants. Dans le groupe « se nourrir », par exemple, il a beaucoup été question d'économie circulaire, et donc de revitalisation des centres-villes.

Beaucoup de membres de la Convention ont déjà rencontré le maire de leur commune, le député de leur circonscription ou le sénateur de leur département. Ils souhaitent aussi auditionner des représentants de collectivités locales.

M. Jean-Michel Houllégatte. – Je vois dans cette Convention inédite le laboratoire d'une nouvelle forme de démocratie, la démocratie implicative. Hannah Arendt, qui a également écrit *Les origines du totalitarisme*, a beaucoup travaillé sur le pouvoir comme outil de coopération, et non de domination.

Dans cette Convention, chacun arrive nécessairement avec son « prêt-à-penser ». Croyez-vous que cette nouvelle démocratie éclairée – je me méfie un peu du terme – soit de nature à rapprocher les positions et à créer les conditions d'un consensus décisionnel ?

M. Julien Blanchet. – Les 150 membres de la Convention ne sont pas des rats de laboratoire, et c'est d'ailleurs pourquoi le comité de gouvernance a souhaité poser des limites aux 25 experts français et internationaux qui observent l'expérience.

Certes, tout le monde arrive avec sa bonne idée, mais nous avons beaucoup insisté sur la nécessité d'écouter les experts et de discuter. Ce qui vous paraît évident ne l'est peut-être pas pour votre voisin, qui a sans doute des arguments à faire valoir. Le processus décisionnel est donc nécessairement long, mais l'intérêt est de déboucher sur un compromis, pas sur une mesure adoptée à 51 %. *In fine*, les citoyens devront voter à la fois sur chacune des mesures et sur l'ensemble de celles-ci.

M. Frédéric Marchand. – Il me semble que le modèle de convention citoyenne a déjà fait ses preuves dans l’histoire, à commencer par la Grèce antique. Plus récemment, il a aidé à réviser des lois électorales dans des pays comme le Canada et les Pays-Bas. Les 150 membres de la Convention citoyenne ont des profils très diversifiés. Après trois sessions, les sentez-vous parfois saisis par des sentiments ou des émotions fortes en lien avec certains événements d’actualité ? Les sentez-vous en capacité de proposer un projet de nature législative ?

M. Julien Blanchet. – L’expérience est surtout inédite en raison de l’ampleur du sujet. Grâce à ce genre d’assemblées, l’Islande a réformé sa constitution, l’Irlande a fait aboutir le mariage homosexuel et l’IVG, le Texas est devenu l’un des premiers producteurs d’énergies renouvelables... Et de nombreux pays envisagent aujourd’hui de mettre en place des conventions citoyennes, notamment le Chili ou l’Écosse.

Évidemment, l’exercice est émotionnellement assez éprouvant, mais le fait de s’insérer dans un collectif permet de prendre de la hauteur et de dépasser les sentiments individuels. Les membres de la Convention ne représentent pas un territoire ou une catégorie professionnelle. Ils tirent leur légitimité de leur qualité de citoyens et de la pluralité de l’échantillon.

Mme Martine Filleul. – L’échantillon de citoyens ne présente-t-il pas certains biais ? De fait, il s’agit de personnes qui acceptent de consacrer de nombreux week-ends à ce travail, qui ne sont pas *a priori* climato-sceptiques et qui ne se trouvent pas aux marges de la société...

M. Julien Blanchet. – Cette Convention ne résoudra pas à elle seule le problème démocratique, mais elle peut y contribuer si elle est menée avec sincérité. On a appelé les gens pour leur proposer de participer à la construction d’une politique publique. Ce n’est pas rien. En Irlande, la convention s’est tenue dans un hôtel ; le Président de la République a fait le choix de l’inscrire dans la troisième assemblée de la République.

Sur le fait que l’échantillon puisse être biaisé, je vous invite tout d’abord à voter pour la création du Conseil de la participation citoyenne, dont les membres auront des obligations similaires à celles qui s’appliquent aux jurés d’assises.

Pour nous assurer de la diversité de la Convention, nous avons prévu une indemnisation à la journée et à l’heure de travail manquée, pour avoir également des personnes qui travaillent le samedi.

Un citoyen membre de la Convention pensait au départ que nous étions dans un cycle de réchauffement indépendant de l’activité humaine. Après l’intervention de Valérie Masson-Delmotte, il a reconnu qu’il existait un consensus scientifique sur la question.

Plusieurs membres ne votent plus depuis des années, et deux femmes ont été choisies par les Petits frères des pauvres. Elles ont connu des périodes de vie à la rue, et c’est la seule entorse que nous avons faite au tirage au sort.

M. Hervé Maurey, président. – Sur l’évolution du CESE en Conseil de la participation citoyenne, nous attendons toujours le dépôt du projet de loi constitutionnelle !

M. Olivier Jacquin. – L’idée d’une articulation des démocraties participative et représentative me séduit. Au demeurant, les expériences de démocratie participative sont très

nombreuses en France, même si l'expérience de la Convention est inédite à cette échelle. J'ai siégé huit ans à la CNDP et j'ai vu comment le débat englué sur le site de Bure avait pu s'élever grâce à une convention citoyenne.

En revanche, il me semble que votre confiance presque sacrée dans la parole du Président de la République relève d'une certaine candeur. S'il a la même considération pour la Convention que pour le Parlement et la démocratie représentative, permettez-moi d'être un peu inquiet...

La représentativité de la Convention citoyenne est statistiquement meilleure que celle du Parlement, sociologiquement parlant. Je pense toutefois qu'elle a été construite volontairement en concurrence avec les institutions actuelles, notamment la CNDP. Si les travaux de la Convention sont ensuite soumis au Parlement ou au référendum, je crains au final que les différentes formes de démocratie ne soient opposées, surtout dans le cas où les prescriptions des citoyens ne seraient pas suivies à la lettre.

Enfin, quelle profession pensez-vous exercer dans dix ans ? Vous voyez-vous jouer un rôle politique ?

M. Julien Blanchet. – Si l'on dit d'emblée que les parlementaires n'auront d'autre choix que d'avaliser les propositions de 150 citoyens, l'exercice ne peut que mal se terminer. Les parlementaires argumenteront, comme ils ont l'habitude de le faire, et leurs travaux seront suivis très attentivement par 150 citoyens plus particulièrement concernés.

Je ne crois pas être candide, juste profondément respectueux des institutions.

Vous parliez de concurrence volontaire avec la CNDP, mais l'exercice de la Convention est un peu différent, car les citoyens doivent aller jusqu'à proposer des mesures.

Les critiques sur les institutions démocratiques et les gens qui les composent sont récurrentes, y compris à l'encontre du CESE. La Convention peut être une réponse, parmi d'autres. En revanche, si on met ces différentes institutions en concurrence, le risque est très clair.

Selon Hannah Arendt, « le pouvoir, loin d'être un jeu à somme nulle, peut toujours s'accroître, car il ne connaît pas les limites physiques de la force individuelle confrontée à d'autres forces humaines ou à l'inertie de la matière. » L'existence d'autrui, plus qu'une limitation au pouvoir, en est sa condition même, le pouvoir ne pouvant surgir que d'une pluralité. La concurrence entre les institutions dégradera donc inévitablement le pouvoir de chacune d'elles.

Les parlementaires se plaignent parfois d'un manque d'indépendance par rapport à l'exécutif. À cet égard, il me semble que la Convention peut être un levier pour renforcer et revitaliser le Parlement.

Beaucoup de gens ne se retrouvent pas dans le système démocratique actuel, et je crains qu'à un moment, on ne passe d'un désir de démocratie participative à d'autres logiques plus brutales pour imposer les solutions d'une « avant-garde éclairée ». Ce n'est pas ce que je souhaite et, dans dix ans, je me vois toujours mener ce combat pour inclure toujours plus de personnes dans la décision publique.

M. Guillaume Gontard. – La démarche de la Convention citoyenne est originale et intéressante, notamment en raison du tirage au sort de ses membres, à condition qu'il ne s'agisse pas seulement d'un affichage.

Or, j'ai plutôt l'impression d'un recul sur les questions démocratiques dans notre pays depuis quelques années. La pétition pour la tenue d'un référendum sur la privatisation d'ADP a été signée par près de 1 million de personnes, mais la volonté démocratique et les moyens ne suivent pas. On assiste à un recul de la démocratie environnementale, avec une simplification des autorisations d'année en année. Quant à l'expérimentation grenobloise de participation des habitants de plus de 16 ans, elle a été annulée par le préfet.

J'ai le sentiment qu'il y a deux poids, deux mesures, et que la Convention masque un recul de la participation des citoyens au plan local.

M. Julien Blanchet. – Je partage votre plaidoyer en faveur d'une démocratie plus inclusive dans les territoires. Les membres de la Convention ont exprimé les mêmes craintes que vous sur l'affichage, lors de la première session. Mais si l'on part avec cet état d'esprit, les chances d'aboutir sont nulles. Ils ont donc décidé d'aller au bout de l'exercice.

Ils n'en restent pas moins vigilants et n'ont pas envie d'être récupérés. Le Président de la République ne prononcera pas un discours à la chaire en janvier, il sera réellement auditionné.

Le comité de gouvernance a choisi de rendre publics et de diffuser en direct la plupart des débats. Si la Convention est juste un objet de communication, tout le monde y perdra, y compris ceux qui ont décidé de sa création.

Enfin, je ne peux pas vous répondre sur le référendum concernant la privatisation, mais le président d'ADP a été auditionné par les 150 citoyens.

Mme Marta de Cidrac. – On sent votre enthousiasme pour la Convention citoyenne pour le climat, mais on a l'impression, à vous entendre, qu'il s'agit d'un objet totalement inédit, innovant. Or il me semble que de telles initiatives existent déjà ! Dans quel territoire vivez-vous ? Cette Convention est issue du Grand débat, mais les maires ont toujours eu l'habitude d'organiser des réunions publiques, de consulter. Il y a aussi des débats à l'échelle des départements ou des régions. Le débat est une réalité dans les territoires et les citoyens y participent. C'est pourquoi je suis un petit peu inquiète à l'égard de cette Convention. Ne craignez-vous pas d'être instrumentalisés à des fins de communication politique, voire de servir d'alibi dans le cadre d'une opposition entre démocratie représentative et participative ? Peu importe la forme de la démocratie, l'essentiel n'est-il pas que l'on vive en démocratie et que chacun puisse s'exprimer ? Chacun peut déjà saisir son parlementaire, son maire, ses élus. Vous estimez-vous donc bridé en tant que citoyen ? Considérez-vous que si cette Convention n'existait pas vous ne pourriez plus faire passer vos messages ? Je serais terriblement inquiète si tel était le cas...

M. Julien Blanchet. – J'habite à Paris depuis plusieurs années, mais suis originaire de Montmorillon, dont le sénateur est votre collègue M. Alain Fouché. Je n'ai pas eu beaucoup d'expérience de démocratie participative là-bas, mais peut-être est-ce parce que je suis parti assez vite faire mes études à Poitiers. Il est vrai que les maires organisent beaucoup de débats dans leurs communes. La démocratie participative se développe depuis les années 90, avec des réalisations remarquables, comme en Aquitaine sur le trait côtier ou la

culture. Les citoyens reconnaissent qu'ils ont été consultés, mais la question qu'ils se posent est celle des débouchés. L'important n'est pas de faire de l'affichage ou de la communication. Il s'agit d'être utile ! L'important dans ce type d'exercice n'est pas la participation, mais bien les débouchés, sinon tout le monde est déçu. Les citoyens membres de la Convention ont peur, en effet, de servir d'alibi. Lors de la deuxième session, on leur a présenté certains outils de politique publique, parmi lesquels la taxe carbone. Les membres se sont clairement exprimés pour dire que la Convention ne devait pas servir à remettre sur la table cette taxe, même si ils y réfléchiraient, au même titre qu'aux autres outils fiscaux. Ils considèrent qu'il s'agit d'une option parmi les outils de politique publique, mais que ce n'est peut-être pas l'outil adapté.

Mme Marta de Cidrac. – D'autres instances avaient déjà dit la même chose !

M. Julien Blanchet. – C'est vrai.

Mme Marta de Cidrac. – Quelle est alors la valeur ajoutée de la Convention ?

M. Julien Blanchet. – Des ONG, des scientifiques, d'autres institutions ont déjà fait des propositions pour réduire les émissions de gaz à effet de serre. Mais celles-ci n'ont pas diminué pour autant... De même, avons-nous renforcé l'adhésion à notre système politique ? À en juger d'après les taux de participation, nous n'avons pas réussi... Cette Convention est donc un outil pour créer des compromis, des consensus, à condition que la démarche infuse dans toute la société, au-delà des 150 citoyens concernés. Quant à la crainte, exprimée aussi par de nombreux membres, de faire l'objet d'une instrumentalisation, je l'estime minime dès lors que la parole donnée est respectée ! Ce serait problématique si, à la fin, les débats ne débouchaient sur rien. Si instrumentalisation signifie que la Convention citoyenne devient désormais partie prenante du processus d'élaboration des politiques publiques, cela me convient.

M. Hervé Maurey, président. – On ne pourra pas reprocher au Sénat de ne pas avoir alerté le Gouvernement sur les dangers de la taxe carbone, bien avant la crise des gilets jaunes. Nous avons souligné qu'une taxe, qui ne serait pas affectée, de manière principale, à la transition écologique, et qui serait dépourvue de volet social ou territorial, ne pourrait pas être acceptée. Mais nous n'avons pas été écoutés... J'espère que 150 citoyens tirés au sort auront davantage l'oreille du Président de la République et du Gouvernement...

Mme Pascale Bories. – Quels sont les documents qui ont été transmis aux participants pour les informer ? Comment avez-vous veillé à respecter le principe du contradictoire dans les auditions ? Les membres ont-ils fait l'objet de sollicitations extérieures ?

Les propositions qui émaneront de la Convention feront sans doute l'objet d'un projet de loi, voire d'une proposition de loi parlementaire. Comment la Convention citoyenne pourra-t-elle défendre ses propositions, les « infuser », pour reprendre votre terme, dans la population, surtout si ses préconisations sont impopulaires ? Enfin, pourriez-vous nous indiquer le coût global de cette Convention citoyenne ?

M. Julien Blanchet. – Le comité de gouvernance a élaboré un socle d'informations qui a été livré aux participants. Il s'appuie beaucoup sur des données scientifiques. Il est public, consultable en ligne, comme tous les documents mis à disposition des membres. Le groupe d'appui travaille aussi à la rédaction de fiches, qui seront signées,

afin que les citoyens sachent de quels organismes elles proviennent, afin que les choses soient transparentes. Le ministère de la transition écologique et solidaire travaille aussi à la rédaction de fiches, mais qui seront délivrées sous son étiquette, non celle du comité de gouvernance.

En ce qui concerne le respect du contradictoire, au début, c'était souvent le comité de gouvernance qui proposait les noms des personnes à auditionner. Aujourd'hui, ce sont les citoyens qui nous disent quels types d'experts ils souhaitent entendre et nous leur proposons des noms. Ensuite, la composition du comité de gouvernance est plurielle avec sept membres du CESE, des représentants syndicaux, des représentants d'ONG, des représentants des organisations patronales, même des Gilets citoyens, etc. Cette diversité des points de vue fait partie de la crédibilité de cette Convention.

Les membres ont fait l'objet, évidemment de nombreuses sollicitations extérieures, y compris, d'ailleurs, de la part de parlementaires. C'est normal, ils ne vivent pas sous cloche et sont inscrits dans la société. Ils reçoivent des sollicitations de syndicats, d'ONG, de partis politiques, de parlementaires, d'élus locaux, etc.

Le budget attribué à la Convention s'élève à 4,3 millions d'euros.

M. Philippe Pemezec. – Ce n'est pas rien ! Surtout dans le contexte budgétaire actuel...

M. Julien Blanchet. – Ce n'est même pas le produit de la taxe sur un café par Français ! La démocratie a un coût. L'animation des sessions coûte un million d'euros ; la prise en charge des citoyens coûte 1,195 million d'euros ; la logistique et l'accueil représentent un coût de 740 000 euros ; la communication, 400 000 euros ; l'expertise et la relations institutionnelles, 100 000 euros ; la compensation carbone, 6 700 euros ; le tirage au sort a coûté 280 000 euros tandis que l'appui à la gouvernance représente une enveloppe de 242 000 euros. Ces données seront publiées sur notre site internet.

M. Hervé Gillé. – J'ai eu le plaisir d'être délégué à l'Agenda 21 de la Gironde et de connaître plusieurs expériences de démocratie citoyenne. Comme vous l'avez dit, on observe toujours des résultats très positifs, en termes, notamment, de prise de conscience collective des citoyens. Je partage aussi vos remarques sur la qualité des travaux. Je n'ai donc pas le sentiment que la Convention citoyenne soit plus exemplaire que ces initiatives.

La grande difficulté est de faire en sorte que les travaux menés soient compris de la population et des citoyens. Les efforts de communication sont toujours insuffisants et l'on constate toujours une forme de décalage entre le panel citoyen et la manière dont le citoyen de base peut le percevoir. Je ne crois pas que la communication de la Convention soit suffisante pour permettre au citoyen de base de s'approprier ses réflexions, au-delà des acteurs impliqués. Il y a donc un décalage entre les travaux et leur appréhension par les citoyens, d'autant plus que les travaux de la Convention citoyenne ne s'inscrivent pas dans une logique de contribution. Son fonctionnement est très vertical : la Convention citoyenne répond à une demande du président de la République, mais il n'y a pas vraiment de dimension participative ; on ne demande pas à l'ensemble des parties prenantes du territoire de contribuer aux travaux de la Convention, même si quelques collectivités territoriales seront auditionnées. Le débat aurait pu avoir une dimension beaucoup plus participative et contributive.

Pourriez-vous nous préciser le calendrier de vos travaux ?

Je voudrais enfin vous faire part de ma surprise en vous entendant évoquer la transformation du CESE en Conseil de la participation citoyenne. Il me semble que rien n'est encore acté et qu'il s'agit simplement d'une proposition de travail. J'ai eu le sentiment que vous étiez très partie prenante, voire que vous manquiez un peu de recul par rapport à une proposition de changement constitutionnel dont on ne connaît pas véritablement les contours.

M. Julien Blanchet. – J'exprime simplement la position de l'ensemble des membres du CESE, dont je suis vice-président, qui souhaite voir aboutir cette réforme. D'ailleurs, l'immense majorité des 81 organisations qui composent le CESE a adressé, il y a quelque temps, un courrier au Président de la République, lui demandant de faire aboutir les annonces qu'il avait pu faire à plusieurs reprises sur ce sujet.

Le risque de décalage est important. En Irlande, la convention irlandaise sur la question de l'IVG a voté favorablement à 65 %, et la population s'est prononcée favorablement à 66 %. C'est l'illustration d'un processus bien mené : l'opinion était impliquée, l'échantillon était représentatif. Effectivement, nous avons peut-être un défaut de visibilité, mais vous le savez mieux que moi, il n'est pas très vendeur pour des médias grand public de montrer des citoyens délibérer calmement dans une salle. Cela n'empêche pas certains médias de relayer nos travaux, comme *La Croix* ou Public Sénat. La couverture par la presse quotidienne régionale n'est pas mauvaise, mais nous avons du mal à intéresser les chaînes d'information continue, qui relaient peu nos sessions et attendent nos propositions, ou les réseaux sociaux, même si on constate des progrès à cet égard. Nous avons fait le choix de ne pas consacrer un budget excessif à la communication, parce que cela coûte cher et cela nous aurait valu des critiques. Mais, d'une manière générale, je n'ai jamais rencontré quelqu'un qui soit totalement satisfait de sa communication... On peut toujours faire mieux en la matière.

En ce qui concerne la dimension participative, je vous invite à aller sur le site de la Convention : il est possible de déposer des contributions individuelles ou au nom d'organisations. Les contributions individuelles sont synthétisées et livrées, à chaque session, aux 150 membres. Quant aux contributions d'organisations, il nous paraissait anormal de les synthétiser. Nous leur demandons donc de les résumer en quelques lignes et on donne aux membres un lien permettant d'aller consulter l'intégralité de la contribution sur la plateforme numérique où figurent tous les documents et sur laquelle ils peuvent aussi débattre entre eux. En revanche, nous n'avons pas voulu donner la possibilité de voter sur les contributions afin de protéger les membres face à la légitimité numérique du nombre, car on ne sait pas comment les voix sont obtenues, ni d'où elles viennent. Bref nous voulions éviter d'influencer les membres par la constitution d'un *top ten* des contributions en fonction du nombre de votes électroniques.

Un mot, enfin, sur le calendrier. Nous avons dû annuler, en raison du mouvement social, la session prévue les 6, 7 et 8 décembre. Nous devons donc revoir le calendrier dans son ensemble. Les discussions sont en cours. La prochaine session aura lieu les 10, 11 et 12 janvier et je vous invite à venir assister aux débats qui sont publics.

M. Hervé Maurey, président. – Pour venir y assister, encore faudrait-il recevoir les invitations en amont. La dernière fois, j'avais reçu un mél à peine 48 heures à l'avance et il m'était donc difficile de pouvoir m'organiser pour venir...

M. Christophe Priou. – J'aurai deux remarques, l'une de forme, l'autre de fond. Sur la forme, je trouve que, parmi vos éléments de langage, l'argument selon lequel on tire

bien au sort les jurys d'assises est particulièrement malheureux. J'ai été deux fois partie civile aux assises, ayant échappé à un attentat au colis piégé par des militants d'extrême droite qui avait fait une innocente victime. Les jurés peuvent être récusés par les avocats, après une sommaire analyse morphopsychologique.

Sur le fond, voilà longtemps qu'il existe des outils de démocratie participative. La loi de 2001 relative à la démocratie de proximité a permis d'organiser des référendums décisionnels ou consultatifs pour consulter les citoyens, ce qui crée un bon continuum entre le représentatif, le consultatif, le décisionnel et le participatif. Au Croisic, en 2006, nous avons utilisé ce type de référendum pour décider de la construction d'une nouvelle mairie. Nous y avons eu aussi recours à l'occasion de la catastrophe de l'Erika. Le président Maurey a fait allusion à la verticalité. Le centralisme démocratique, que l'on retrouve aujourd'hui avec les réformes des retraites ou de la taxe d'apprentissage, existait déjà : le Gouvernement avait signé un protocole d'accord avec l'une des sociétés, qui devait être condamnée par la suite, en 2008 et 2012, en raison du préjudice écologique et au nom du principe pollueur-payeur. Ce protocole prévoyait que si la société prenait en charge les frais de nettoyage, l'État n'engagerait pas de poursuites. Sous l'impulsion des collectifs de citoyens et des élus locaux, les collectivités se sont portées partie civile, contre l'avis de l'État, et ont obtenu les jugements de 2008 et 2012. C'est grâce à cette alchimie subtile entre le représentatif, le consultatif et le participatif que nous avons pu faire entendre raison à l'appareil d'État, qui reste encore très présent dans notre société.

M. Julien Blanchet. – Je souscris complètement à la deuxième partie de votre propos. Pour le reste, je n'ai pas d'éléments de langage. La comparaison avec les jurys d'assises est avancée par les scientifiques qui étudient la démocratie participative. Cette comparaison peut, en effet, être sujette à discussion. J'espère que dans dix ans on prendra exemple sur d'autres formes de tirage au sort, pour justifier la création d'une nouvelle convention citoyenne.

M. Patrick Chaize. – Les travaux du Sénat sur l'économie circulaire et les mobilités ont-ils été présentés aux membres de la Convention ? Nos rapporteurs seront-ils auditionnés ? Ensuite, prévoyez-vous toujours de rendre vos conclusions fin janvier ?

M. Julien Blanchet. – Les travaux du Sénat n'ont pas été versés au débat, ils ne sont pas sur la plateforme, mais peut-être que le ministère de la transition écologique et solidaire s'en fera l'écho dans les fiches qu'il mettra à disposition des membres. Quant aux auditions, nous répondons aux demandes des citoyens. Si un rapporteur du Sénat devait être auditionné, sa présentation serait mise à disposition de tous sur la plateforme. Je sais que certains membres vont déjà consulter, par eux-mêmes, les documents parlementaires. À la fin du processus, lorsque sera venu le temps de tester la robustesse des propositions, il sera peut-être intéressant de pouvoir échanger avec d'autres expertises, notamment parlementaire.

Nous ne pourrions pas finir nos travaux les 25 et 26 janvier comme c'était initialement prévu.

M. Hervé Maurey, président. – Je ne peux que vous conseiller de consulter les comptes rendus de la table ronde que nous avons organisée sur la taxe carbone, plusieurs mois avant la crise des « gilets jaunes ». Cette table ronde était très intéressante, notamment sur les conditions d'acceptabilité d'une telle taxe.

M. Jean-François Longeot. – Au-delà de la Convention citoyenne, il faudra prendre des décisions. On ne peut plus attendre. Est-il envisageable de supprimer le ministère de l'environnement pour contraindre chaque ministère à inclure une dimension environnementale dans ses politiques ? Bercy agit plus en fonction de sa calculette que de la protection de l'environnement.

M. Julien Blanchet. – Je suis désolé, je ne vais pas vous annoncer que je porte la fin du ministère de l'environnement... La question est de savoir comment incorporer dans chaque loi un volet environnemental. J'ai défendu la clause d'impact jeunesse, qui est désormais obligatoire dans toute étude d'impact sur les projets de loi. Ils doivent prendre en compte l'impact sur les générations futures. On pourrait considérer que cela inclut les impacts environnementaux. Force est de constater que nous avons une marge de progression en la matière.

M. Hervé Maurey, président. – Ce que vous dites pourrait valoir aussi pour l'aménagement du territoire. Nous plaidons régulièrement pour que cette dimension transversale soit mieux prise en compte dans les projets de loi et dans les politiques publiques.

M. Jean-Marc Boyer. – Les territoires ruraux représentent 80 % du territoire, mais leurs représentants ne constituent que 4 % des membres du panel de la Convention ! C'est étonnant alors que les questions de mobilité, qui se posent très différemment entre zones rurales et urbaines, sont au cœur de ses travaux. Pourriez-vous nous donner aussi des précisions sur la composition du panel en fonction des professions ? Comment, notamment, les professions agricoles sont-elles représentées, à l'heure où l'agribashing est malheureusement de mode ? Enfin, organisez-vous aussi des réunions dans les territoires ou bien restez-vous uniquement à Paris, au risque de voir votre réflexion rester prisonnière de l'avis des experts, et de voir les citoyens réduits au rang de faire-valoir de leurs propositions ?

M. Julien Blanchet. – Nous avons choisi, en effet, comme critère de représentation la population et les professions, non la surface ; les ultramarins peuvent aussi s'en plaindre. Je précise que les représentants des territoires ruraux constituent 15 % et non 4 % du panel. C'est conforme aux données de l'Insee. Les métiers sont largement représentés dans leur diversité. La Convention compte 1 % d'agriculteurs, 4 % d'artisans, commerçants ou chefs d'entreprise, 9 % de cadres supérieurs et de professions libérales, 16 % de professions intermédiaires, 16 % d'employés, 10 % d'ouvriers, 17 % de retraités, et 18 % d'inactifs.

M. Rémy Pointereau. – Combien d'agriculteurs ?

M. Julien Blanchet. – Deux.

M. Rémy Pointereau. – Sont-ils élus ?

M. Julien Blanchet. – L'un d'entre eux est maire. Nous avons fait le choix de refuser les responsables d'exécutifs de communes de plus de 10 000 habitants. Le groupe « se nourrir » a organisé une audition commune de la FNSEA et de Greenpeace, qui étaient d'ailleurs d'accord pour souligner les lacunes de l'État. Nous avons voulu faire en sorte que les citoyens puissent appréhender les points de divergence. Nous avons aussi auditionné la Confédération paysanne. Le monde agricole a donc toute sa place et tout le monde ne participe pas non plus à l'agribashing, même si celui-ci existe.

Nous aurions aimé organiser des réunions en province, mais je vous ai indiqué notre budget et déplacer 150 personnes dans un autre territoire aurait été très compliqué, ne serait-ce que pour des raisons de transport. Les réunions ont lieu à Paris, ce qui n'empêche pas les représentants d'organiser des réunions ailleurs, comme il y en a eu en Bretagne ou à Lyon dans des cafés, où la presse est invitée.

La Convention sera-t-elle, pour autant, l'expression de l'avis des experts ? Quel est le risque de manipulation ? Je crois en l'intelligence des citoyens du panel pour faire la différence entre les propositions. Leur diversité est un atout et les auditions ont été plurielles.

Mme Nicole Bonnefoy. – Vous avez décrit la manière de travailler de la Convention. Elle auditionne des experts, des administrations, des scientifiques, des ministres, etc., avant de formuler ses recommandations. N'est-ce pas ce que nous faisons déjà au Parlement dans le cadre de nos prérogatives de contrôle et d'évaluation des politiques publiques ? Il y a peu, nous avons publié un rapport sur la gestion des risques climatiques et l'évolution de nos régimes d'indemnisation, au terme d'un travail de six mois, avec de nombreuses auditions et une consultation en ligne qui avait recueilli plusieurs centaines de contributions. Le rapport a servi de base à un échange en séance avec le Gouvernement et une proposition de loi est en préparation. Pourquoi la Convention citoyenne ferait-elle mieux que nous ? Ne risque-t-on pas d'affaiblir le Parlement et la démocratie représentative ? Alors que les relations entre le Parlement et le Gouvernement sont encadrées par la Constitution, rien n'oblige le Président de la République à suivre les recommandations de la Convention et celle-ci n'a aucun pouvoir de contrôle. Que se passera-t-il si ses propositions sont contraires aux orientations budgétaires du Gouvernement ?

M. Julien Blanchet. – Je ne peux pas vous répondre à la place du Gouvernement...

Mme Nicole Bonnefoy. – Si vos propositions inspiraient une proposition de loi et que celle-ci n'aboutissait pas, ne serait-il pas facile de rejeter la responsabilité sur le Parlement ? La démarche n'est-elle pas un peu ambiguë, sinon perverse, de la part du Gouvernement ?

M. Julien Blanchet. – « Perverse », je ne sais pas, mais je ne pourrais pas accuser un Gouvernement d'avoir une stratégie politique... ni le Parlement. Les travaux du Parlement sont très intéressants. Il n'y a pas de conflit de légitimité à craindre entre la Convention et le Parlement. La légitimité du Parlement n'est pas en cause, elle est évidente. À vous entendre, j'ai l'impression qu'il y a besoin de le répéter et de le réaffirmer. Il est symptomatique de l'état de notre démocratie que l'on se sente obligé de rappeler que le Parlement travaille, alors que c'est évident. Les membres de la Convention le savent. Il ne faut pas craindre un affaiblissement de la démocratie représentative par la démocratie participative. Au contraire, celle-ci peut nourrir celle-là et les deux peuvent très bien fonctionner ensemble dans une démocratie globale. Tant que l'on pensera que l'une se développe au détriment de l'autre, le taux de participation restera faible et les mouvements dans la rue perdureront.

Mme Françoise Cartron. – On a beaucoup parlé de la représentativité des membres de la Convention. *Quid* de la parité ? Lorsque vous avez contacté les personnes pour siéger à la Convention, leur avez-vous bien expliqué qu'il s'agissait de s'inscrire dans une forme de démocratie apaisée, c'est-à-dire de compromis, d'écoute, de partage, plutôt que dans une logique d'affrontement ? Chacun arrive avec ses convictions, mais le but est de parvenir à un compromis. Certaines personnes ont démissionné parce qu'elles n'avaient pas bien compris ou parce qu'elles ne se retrouvaient pas dans l'exercice qui leur a été demandé.

M. Jérôme Bignon. – Je ne pense pas que l'on puisse dire qu'il y a un conflit de légitimité. Simplement nous sommes en présence de deux légitimités et permettez au parlementaires d'affirmer la leur !

Comment votre travail se terminera-t-il ? Je ne vois que des avantages à ce que des personnes échangent, discutent, etc. Mais que se passera-t-il après, au moment de transcrire dans le droit les propositions ? Qui rédigera la loi ? Actuellement, les lois ne peuvent être issues que d'un projet de loi, du Gouvernement, ou d'une proposition de loi, du Parlement. Envisagez-vous une procédure différente pour la Convention ? Les parlementaires rencontrent déjà de nombreuses difficultés pour faire passer leurs textes dans le cadre du parlementarisme rationalisé : entre l'article 40 de la Constitution, l'avis du Conseil d'État, l'avis des hauts fonctionnaires, etc., les obstacles sont nombreux. Alors je veux bien partager votre optimisme, croire que vous allez trouver toutes les solutions qui nous ont échappé à tous depuis des années, mais comment ferez-vous adopter vos propositions ? Devra-t-on donner à 150 citoyens géniaux qui se sont réunis 4 week-ends une priorité, accepter pour eux ce que l'on refuse au Parlement ? Il ne faut pas prendre les enfants du bon Dieu pour des canards sauvages !

M. Julien Blanchet. – Je partage votre avis, il n'y a pas de conflit de légitimité, mais simplement différentes légitimités, chacune devant pouvoir s'exercer dans sa plénitude.

La procédure législative ne sera pas modifiée. C'est le Gouvernement, et non la Convention, qui pourra déposer un texte au Parlement. À travers nos échanges, j'ai le sentiment que vous considérez que le traitement du Parlement n'est pas juste, mais cette question dépasse la Convention citoyenne...

M. Hervé Gillé. – Vous n'avez pas cherché à savoir ce que l'on fait !

M. Julien Blanchet. – Des citoyens « géniaux », avez-vous dit, qui vont résoudre tous les problèmes ? Il faut respecter l'engagement de ces personnes. Elles ne vont pas découvrir la vérité, elles n'auront pas subitement de révélation ! Mais ayons la modestie, collectivement, de reconnaître que nous n'avons pas réussi à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Nous avons donc besoin d'un nouveau levier, de trouver un nouveau consensus démocratique. La taxe carbone était perçue comme la solution miracle par les technocrates, elle s'est heurtée à la réalité ! Il faut trouver d'autres solutions avant qu'il ne soit trop tard pour la planète. C'est l'objet de cette Convention.

Enfin, la Convention compte 51 % de femmes et 49 % d'hommes, à l'image de la population française.

M. Hervé Maurey, président. – Je vous remercie. Je vous réinvite à regarder la table ronde que nous avons organisée sur la taxe carbone. Nous avons très tôt dit qu'il ne fallait pas la mettre en place comme le Gouvernement l'a fait. La taxe carbone est nécessaire, mais avec les précautions que nous avons déjà évoquées.

Consultations publiques sur le nouveau cahier des charges du plan France très haut débit et sur les projets d'arrêté et de décret relatifs à l'attribution des fréquences 5G - Échange de vues

M. Hervé Maurey, président. – Je vous propose de répondre à deux consultations publiques lancées par le Gouvernement : la première concerne le nouveau cahier des charges du plan France très haut débit ; la seconde concerne l'attribution des fréquences 5G.

Il en est ainsi décidé.

M. Patrick Chaize, rapporteur. – Les deux sujets sont importants et complémentaires. Une consultation a été lancée, avant la mise aux enchères des fréquences de 5G, sur le cahier des charges qui précisera les obligations et engagements, y compris financiers, des opérateurs. Il faut veiller à ce que la notion d'aménagement du territoire joue un rôle prépondérant dans l'attribution des fréquences, afin d'éviter de renouveler les erreurs commises lors de l'attribution des fréquences 4G. Nous avons dû, en effet, revenir, il y a deux ans, à travers un « *New deal* mobile » sur les obligations de couverture du territoire, car lors du déploiement de la 4G, l'attribution des licences avait été très intéressante pour l'État d'un point de vue financier, mais ne correspondait pas aux attentes des citoyens.

Il importe de souligner que la 5G sera utile pour les usagers dans les territoires ruraux. Elle permettra le développement de nouvelles applications, comme la voiture connectée. L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et de la distribution de la presse (Arcep) a publié ses propositions, qui vont plutôt dans le sens des recommandations des associations de collectivités. En revanche, le prix de réserve élevé fixé par le Gouvernement pourrait limiter l'intensité concurrentielle sur le marché. Nous devons donc être vigilants.

En ce qui concerne le plan France très haut débit, j'ai l'impression que le Gouvernement ne sait pas très bien où il va... Le plan prévoit la mobilisation de 3,3 milliards d'euros de subventions de l'État pour aider les collectivités territoriales à assurer la couverture en fibre optique de leur territoire. L'objectif du Gouvernement est de couvrir, d'ici 2022, le territoire en Internet très haut débit, dont 80 % en fibre optique. Cet objectif sera tenu. Mais si 75 départements sont ou seront couverts intégralement d'ici 2022, les autres départements auront une couverture partielle, avec un taux de couverture atteignant pour l'heure 40 % dans certains d'entre eux. La fracture est nette entre les départements qui atteindront l'objectif de 100 % et les autres. Dans le cadre du projet de loi de finances, nous avons plaidé en faveur d'une rallonge budgétaire pour permettre aux départements qui le souhaitent de parvenir à une couverture à 100 % par la fibre optique. Le Gouvernement considère que ce n'est pas nécessaire. Il compte récupérer 140 millions d'euros sur l'enveloppe globale sur des queues de programme. Mais cela prendra du temps et, d'ici là, aucun projet ne peut être engagé par les collectivités. Les départements attendent ; je pense en particulier aux départements de Bretagne, qui ont besoin de 200 millions d'euros, ou d'Auvergne, qui ont besoin de 140 millions. Les besoins cumulés de ces huit départements, 340 millions, excèdent déjà l'enveloppe de 140 millions ! Il conviendrait donc que le Gouvernement débloque des autorisations d'engagement supplémentaires et non seulement des crédits de paiement. Le Gouvernement a refusé vivement, la ministre estimant que le Sénat était, à cette occasion, « détestable ». Je vous invite à lire le numéro de la *Gazette des communes* paru hier. La revue avait repris un communiqué de presse que j'avais publié en tant

que président de l'Association des Villes et Collectivités pour les Communications électroniques et l'Audiovisuel (Avicca). J'avais repris les mots de la ministre pour dire que le Gouvernement avait une vision détestable des collectivités en la matière. Le Gouvernement s'en est ému et a appelé la rédaction de la Gazette. Finalement, après un entretien avec les équipes de la ministre, les journalistes ont publié un nouvel article dans lequel ils expliquent qu'ils ne comprennent plus la logique du projet du Gouvernement...

La consultation publique concerne le nouveau cahier des charges qui détermine les modalités de prise en charge par le « guichet » des dépenses de déploiement des réseaux d'initiative publique et notamment du déploiement de la fibre optique jusqu'à l'abonné (FttH). Le nouveau cahier des charges réduira fortement les aides de l'État. C'est inacceptable. Ces propositions du Gouvernement auraient pour effet de faire supporter la différence aux collectivités territoriales.

M. Hervé Maurey, président. – Le Gouvernement entend réduire les subventions en revoyant l'assiette des dépenses éligibles aux subventions.

Je veux aussi attirer votre attention sur l'importance et l'utilité de la 5G pour les territoires ruraux. Il importe de l'expliquer aux élus, qui parfois ne comprennent pas notre mobilisation pour la 5G, car ils attendent encore parfois la 3G, ou la 4G, voire la 2G... L'enjeu est d'éviter la création d'une nouvelle fracture numérique.

Proposition de loi visant à réformer le régime des catastrophes naturelles - Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis

La commission demande à être saisie pour avis de la proposition de loi n° 154 (2019-2020) visant à réformer le régime des catastrophes naturelles, dont la commission des finances est saisie au fond, et désigne Mme Nelly Tocqueville en qualité de rapporteure pour avis.

La réunion est close à 11h50.

COMMISSION DES FINANCES

Jeudi 5 décembre 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Projet de loi de finances pour 2020 – Mission « Outre-mer » (et article 76 *quindecies*), mission « Culture », mission « Médias, livre et industries culturelles » (et article 76 *quaterdecies*) et compte d'affectation spéciale « Avances à l'audiovisuel public », mission « Justice » (et articles 76 *undecies*, 76 *duodecies* et 76 *terdecies*) et mission « Travail et emploi » (et articles 79, 80, 81 et 82) – Examen des amendements de séance

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons ce matin les amendements de séance sur la mission Mission « Outre-mer » et sur l'article rattaché 76 *quindecies*.

Article 38

État B

M. Georges Patient, rapporteur spécial des crédits de la mission « Outre-mer ». – Avis favorable à l'amendement II-697 du Gouvernement qui tire les conséquences d'un amendement que nous avons adopté en première partie.

La commission émet un avis favorable à l'amendement II-697.

Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-697	Favorable

M. Georges Patient, rapporteur spécial. – **Avis défavorable aux amendements n^{os} II-793 rectifié, II-795 rectifié, II-779, II-797 rectifié, II-781, II-780, II-794, II-585 rectifié bis, II-799 rectifié, II-894 rectifié ter, II-891 rectifié ter et II-786** qui ont pour point commun de prélever des crédits sur l'action 02 du programme 138 « Aide à l'insertion et à la qualification professionnelle ». Cette action est importante. Si ces amendements étaient adoptés, ils diminueraient, de manière conséquente, les crédits du service militaire adapté, et différents dispositifs d'aide à la mobilité. Avis défavorable pour les mêmes raisons aux amendements n^{os} II-796 rectifié, II-586 rectifié *bis* et II-789 rectifié identiques, II-791 rectifié, II-900 rectifié *bis*, II-551 rectifié *bis*, II-550 rectifié *bis*, et II-792 rectifié.

M. Vincent Éblé, président. – Vous déplorez la ponction opérée sur des actions « importantes ». En tant que président de la commission des finances, j'ai eu, à plusieurs reprises, à déclarer irrecevables en vertu de l'article 40 de la Constitution des amendements qui, pour gager des augmentations de dépenses, prélevaient des crédits sur des actions non pilotables, composés de crédits consommables selon une logique de guichet : je n'avais pas d'autre choix, car il faut considérer, dans ce cas, que l'amendement crée une dépense, dans la mesure où il est gagé sur une dépense non compressible. Lorsque les auteurs me saisissent en amont du dépôt, ils peuvent les corriger en prélevant des crédits sur des actions pilotables.

L'amendement devient alors recevable, mais la nouvelle ligne de crédits visée peut s'avérer essentielle, et, *in fine*, le rapporteur s'y oppose. C'est un jeu de vases communicants et la règle du gage est un peu factice.

M. Philippe Dallier. – La règle a-t-elle changé ? Lors de l'examen de la mission « Cohésion des territoires », certains amendements étaient gagés sur les APL, qui sont des dépenses de guichet non pilotables.

M. Vincent Éblé, président. – La règle n'a pas changé par rapport à l'année dernière en tout état de cause.

M. Claude Raynal. – Soit, mais comment faire ? Pour amender, on est contraints de déplacer des crédits entre des programmes. Il est normal que le rapporteur s'oppose à ces baisses de crédits si elles visent des actions importantes, mais nos amendements constituent toujours, en fait, un appel au Gouvernement, pour qu'il lève le gage. Il ne faut pas les interpréter littéralement. C'est la même chose lorsque, dans des lois ordinaires, on gage nos amendements sur les droits pesant sur le tabac. Si on les additionne, on obtient des montants considérables, alors que le but n'est pas d'augmenter la fiscalité sur le tabac, comme une lecture littérale de l'amendement pourrait le laisser croire, mais plutôt de trouver des fonds pour financer une politique publique qui nous est chère. Si le Gouvernement lève le gage, les droits disparaissent d'ailleurs. Il ne faut donc pas que le rapporteur en reste à une lecture littérale de nos amendements.

M. Vincent Éblé, président. – Vous avez raison sur le fond, mais la lettre de la Constitution nous interdit de faire autre chose que des virements de crédits entre des programmes d'une même mission. En tant que président de la commission des finances, je n'ai pas d'autres choix que d'appliquer la règle, même si celle-ci est excessivement contraignante. Ce n'est pas pour rien que l'on parle de parlementarisme rationalisé !

M. Claude Raynal. – Ces virements ne sont qu'une méthode pour amender. En rester à une lecture littérale n'est pas suffisant, il faut aussi que le rapporteur se prononce sur le fond de la mesure proposée.

M. Vincent Éblé, président. – Les rapporteurs spéciaux n'ont d'autre choix que de prononcer des avis laconiques, mais cela n'empêche pas le débat d'avoir lieu en séance sur le fond.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} II-793 rectifié, II-795 rectifié, II-779, II-797 rectifié, II-780, II-794, II-585 rectifié bis, II-799 rectifié, II-894 rectifié ter, II-891 rectifié ter et II-786. Elle émet aussi un avis défavorable aux amendements n^{os} II-796 rectifié, II-586 rectifié bis et II-789 rectifié identiques, II-791 rectifié, II-900 rectifié bis, II-551 rectifié bis, II-550 rectifié bis, et II-792 rectifié.

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme CONCONNE	II-793 rect.	Défavorable
M. LUREL	II-795 rect.	Défavorable
Mme BENBASSA	II-779	Défavorable

M. LUREL	II-797 rect.	Défavorable
Mme BENBASSA	II-780	Défavorable
Mme CONCONNE	II-794	Défavorable
M. POADJA	II-585 rect. bis	Défavorable
M. LUREL	II-799 rect.	Défavorable
Mme JASMIN	II-894 rect. ter	Défavorable
Mme JASMIN	II-891 rect. ter	Défavorable
M. ANTISTE	II-786	Défavorable
M. LUREL	II-796 rect.	Défavorable
M. POADJA	II-586 rect. bis	Défavorable
M. ANTISTE	II-789 rect.	Défavorable
M. ANTISTE	II-791 rect.	Défavorable
M. LAUFOAULU	II-900 rect. bis	Défavorable
M. POADJA	II-551 rect. bis	Défavorable
M. POADJA	II-550 rect. bis	Défavorable
M. ANTISTE	II-792 rect.	Défavorable

M. Georges Patient, rapporteur spécial. – Avis défavorable aux amendements n^{os} II-300 rectifié *bis* et II-787, identiques, ainsi qu'aux amendements n^{os} II-901 rectifié *ter*, II-908 rectifié *ter*, aux amendements identiques n^{os} II-305 rectifié *bis* et II-788, et à l'amendement n^o II-790, qui, là encore prélèvent des crédits sur des actions dont je souhaite conserver le niveau de crédits.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements identiques n^o II-300 rectifié *bis* et II-787, ainsi qu'aux amendements n^{os} II-901 rectifié *ter*, II-908 rectifié *ter*, aux amendements identiques n^{os} II-305 rectifié *bis* et II-788, et à l'amendement n^o II-790.*

Auteur	N°	Avis de la commission
M. POADJA	II-300 rect. bis	Défavorable
M. ANTISTE	II-787	Défavorable
Mme JASMIN	II-901 rect. ter	Défavorable
Mme JASMIN	II-908 rect. ter	Défavorable
M. POADJA	II-305 rect. bis	Défavorable
M. ANTISTE	II-788	Défavorable
M. ANTISTE	II-790	Défavorable

Article additionnel après l'article 76 quindecies

M. Georges Patient, rapporteur spécial. – Avis favorable à l'amendement n° II-1090 du Gouvernement qui élargit le bénéfice du fonds d'échange éducatif, culturel et sportif (FEBECS) à Wallis et Futuna, la Nouvelle Calédonie et la Polynésie française.

M. Vincent Éblé, président. – Le Gouvernement a l'avantage de ne pas être soumis aux contraintes budgétaires de l'article 40 de la Constitution !

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-1090.

Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1090	Favorable

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons maintenant les amendements de séance sur la mission « Culture ».

Article 38

État B

M. Vincent Éblé, rapporteur spécial des crédits de la mission « Culture ». – Avec M. Bargeton, co-rapporteur, nous demandons le retrait de l'amendement n° II-575 qui rétablit les crédits du fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (Fonpeps). Nous souhaitons, en effet, conserver la rédaction de l'Assemblée nationale qui a préféré réorienter certains crédits du Fonpeps, dont l'enveloppe n'est pas totalement consommée, vers les directions régionales des affaires culturelles pour soutenir les harmonies musicales, les fanfares et autres sociétés de musique qui irriguent nos territoires.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-575 et, à défaut, y sera défavorable.

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ROBERT	II-575	Demande de retrait

M. Vincent Éblé, président. – Avis défavorable à l’amendement n° II-892 rectifié qui vise à majorer les crédits dédiés au fonds d’urgence destiné à compenser temporairement l’augmentation des charges consécutives aux attentats de 2 millions d’euros. Cette somme serait prélevée sur les crédits du programme 175 « Patrimoines », ce qui apparaît contradictoire avec l’amendement adopté par la commission des finances, visant justement à majorer la dotation de ce programme ! Avis défavorable pour les mêmes raisons à l’amendement n° II-751.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° II-892 rectifié, ainsi qu’à l’amendement n° II-751.

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme DELATTRE	II-892 rect.	Défavorable
M. LECONTE	II-751	Défavorable

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons maintenant les amendements de séance sur la mission « Médias, livre et industries culturelles », sur l’article 76 *quaterdecies* et sur le compte d’affectation spéciale « Avances à l’audiovisuel public ».

Article 38

État B

M. Roger Karoutchi, rapporteur spécial des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » et du compte d’affectation spéciale « Avances à l’audiovisuel public ». – Je vois mal l’intérêt de l’amendement II-519 qui prévoit la création d’un programme « Livre » distinct du programme dédié au soutien aux industries culturelles. Les moyens budgétaires dédiés au livre et à la lecture sont, en effet, dispersés entre plusieurs programmes. Sur le fond, les moyens n’augmenteront pas. Demande de retrait.

La commission demande le retrait de l’amendement II-519 et, à défaut, y sera défavorable.

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BRULIN	II-519	Demande de retrait

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons maintenant les amendements de séance sur la mission « Justice » et sur les articles rattachés 76 *undecies*, 76 *duodecies* et 76 *terdecies*.

Article 38**État B**

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial des crédits de la mission « Justice ». –

Notre commission ayant rejeté les crédits de la mission, je ne peux, par cohérence, qu'émettre un avis défavorable sur tous les amendements déposés, qu'il s'agisse de la prise à bail de surfaces complémentaires sur le site du Parc du Millénaire, amendement n° II-893, de la compensation des dépenses de personnel transférés à Mayotte, amendement n° II-698, de la revalorisation des crédits alloués au centre pénitentiaire de Nouméa, amendement n° II-296, de l'aide juridictionnelle, amendement n° II-896 *rectifié*, des dépenses de personnel du programme « Justice judiciaire », amendement n° II-898 *rectifié* ou du bracelet anti-rapprochement, amendement n° II-297.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s II-893, II-698, II-296, II-896 rectifié, II-898 rectifié et II-297.

Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-893	Défavorable
Le Gouvernement	II-698	Défavorable
M. POADJA	II-296	Défavorable
Mme DELATTRE	II-896 rect.	Défavorable
Mme DELATTRE	II-898 rect.	Défavorable
M. POADJA	II-297	Défavorable

Article 76 terdecies

M. Antoine Lefèvre, rapporteur spécial. – **Avis favorable à l'amendement de suppression n° II-514**, identique à celui que nous avons adopté, et, par conséquent, avis défavorable aux autres amendements.

La commission émet un avis favorable à l'amendement de suppression n° II-514, et, par conséquent, un avis défavorable aux amendements n°s II-344 rectifié bis, II-772, II-773, II-774, et demande le retrait de l'amendement II-897.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. DÉTRAIKNE	II-514	Favorable
M. BONHOMME	II-344 rect. bis	Demande de retrait
M. SUEUR	II-772	Défavorable
M. SUEUR	II-773	Défavorable

Mme DELATTRE	II-897 rect.	Demande de retrait
M. SUEUR	II-774	Défavorable

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons maintenant les amendements de séance sur la mission « Travail et emploi » et sur les articles 79, 80, 81 et 82.

Article 38

État B

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial des crédits de la mission « Travail et emploi ». – Avis défavorable à l'amendement n° II-1098 rectifié qui supprime la quasi-intégralité des crédits alloués aux Parcours emplois compétences, pour créer à la place un nouveau programme destiné à financer l'emploi associatif.

Mme Sophie Taillé-Polian, rapporteure spéciale des crédits de la mission « Travail et emploi ». – Nous aurons le débat en séance... En attendant, je me soumetts à la règle majoritaire.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-1098 rectifié.

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme FÉRET	II-1098 rect.	Défavorable

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial des crédits de la mission « Travail et emploi ». – Avis défavorable à l'amendement n° II-1099 rectifié qui vise à majorer de 120 millions d'euros les crédits du Plan d'investissements dans les compétences. Cette somme a servi à financer la décision de suppression de l'article 79 qui prévoyait de restreindre les exonérations sociales pour les personnes âgées employant des aides à domicile. Nous étions favorables à cette suppression.

Mme Sophie Taillé-Polian. – Il ne s'agit pas de remettre en cause ces exonérations, mais il conviendrait de prendre l'argent ailleurs !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-1099 rectifié.

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme FÉRET	II-1099 rect.	Défavorable

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial. – **Nous proposons une demande de retrait et sinon un avis défavorable à l'amendement n° II-1097 rectifié** : il est trop tôt pour augmenter à cette hauteur les crédits alloués à l'expérimentation Territoires zéro chômeurs de longue durée, car il est trop tôt pour généraliser cette expérimentation.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-1097rectifié.

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme FÉRET	II-1097 rect.	Demande de retrait

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial. – Avis favorable aux amendements II-412 rectifié, II-456, II-690 rectifié *bis* et II-1096, qui visent à augmenter les crédits des maisons de l'emploi et qui sont identiques à l'amendement n° II-34 de notre commission.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} II-412 rectifié, II-456, II-690 rectifié bis et II-1096.

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme DELATTRE	II-412 rect.	Favorable
M. FORISSIER	II-456	Favorable
M. BONHOMME	II-690 rect. bis	Favorable
Mme FÉRET	II-1096	Favorable

La commission émet un avis favorable aux amendements de coordination technique du Gouvernement n^{os} II-701 et II-700.

Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-701	Favorable
Le Gouvernement	II-700	Favorable

Article 80

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial. – Avis favorable à l'amendement n° II-457 qui est identique à l'amendement n° II-35 que notre commission a adopté.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° II-457.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. FORISSIER	II-457	Favorable

Article additionnel après l'article 82

M. Emmanuel Capus, rapporteur spécial. – Je vous propose de demander le retrait de l'amendement n° II-1095 qui prévoit la remise d'un rapport par le Gouvernement sur le Haut conseil du dialogue social.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-1095.

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme FÉRET	II-1095	Demande de retrait

La réunion est close à 10 heures.

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 19 h 55.

Projet de loi de finances – Examen des amendements de séance sur les articles non rattachés aux missions

M. Vincent Éblé, président. – Nous avons quelque 600 amendements à examiner – à commencer par ceux du rapporteur général.

Article 48 nonies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Comme nous avons adopté l'article 6 *ter* C, cet article devient sans objet. Par ailleurs, je demanderai aussi, par cohérence, le retrait de l'amendement n° II-829.

L'amendement de suppression n° II-1194 est adopté.

Article 50 nonies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-1197 est un amendement d'appel, pour modifier la liste des dépenses éligibles au crédit d'impôt international cinéma.

L'amendement n° II-1197 est adopté.

Article additionnel après l'article 56

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-1196 concerne le paiement scindé dans le e-commerce – bien connu de M. Dallier et de la commission !

M. Philippe Dallier. – Plus de 30 % des achats sur internet sont effectués sur des sites installés hors de l'Union européenne. Nous ne sommes pas près de rattraper la TVA sur ces montants...

L'amendement n° II-1196 est adopté.

Article 47 A

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je propose de rectifier l'amendement n° II-822 afin de le rendre compatible avec un amendement du Gouvernement.

L'amendement n° II-822 rectifié est adopté.

Article 50 octies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-841 est rectifié pour coordination.

L'amendement n° II-841 rectifié est adopté.

Article 58 quater

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les amendements n^{os} II-856, II-587, II-858 et II-859 rectifié procèdent à des améliorations techniques.

Les amendements n^{os} II-856, II-587, II-858 et II-859 rectifié sont adoptés

M. Vincent Éblé, président. – Nous en venons aux amendements de séance.

Article 42		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1087	Favorable
Le Gouvernement	II-1088	Défavorable
Article 43		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1089 rect.	Favorable
M. LECONTE	II-935	Avis du Gouvernement
Article 44		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LECONTE	II-936	Avis du Gouvernement
Article 46		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1081	Favorable
Article 47 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1191	Sagesse
M. ADNOT	II-736 rect.	Demande de retrait
M. ADNOT	II-738 rect.	Demande de retrait

M. ADNOT	II-737 rect.	Sagesse
Article additionnel après Article 47 A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELAHAYE	II-271	Sagesse

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-554 rectifié *bis* semble satisfait.

M. Philippe Dallier. – En êtes-vous sûr ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – A priori, oui.

M. Philippe Dallier. – Les acteurs du secteur...

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – devraient être rassurés !

Article additionnel après Article 47 B		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ESTROSI SASSONE	II-554 rect. bis	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-940 rect. bis	Défavorable
Mme ESTROSI SASSONE	II-558 rect. bis	Demande de retrait
Mme ESTROSI SASSONE	II-560 rect. bis	Avis du Gouvernement
Article 47 C		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LECONTE	II-965 rect.	Sagesse
M. LECONTE	II-966 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 47 D		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Nathalie GOULET	II-275 rect. ter	Demande de retrait
M. DUPLOMB	II-122 rect. bis	Demande de retrait

M. HOUPERT	II-108 rect. undecies	Demande de retrait
Article additionnel après Article 48		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Nathalie DELATTRE	II-708 rect. bis	Demande de retrait
Mme LOISIER	II-238 rect. quater	Sagesse
Mme LOISIER	II-237 rect.	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-1174 rect. bis	Demande de retrait
M. MAUREY	II-281 rect.	Sagesse
M. BONHOMME	II-604 rect. ter	Sagesse
M. JOYANDET	II-249 rect.	Demande de retrait
M. JOYANDET	II-250 rect.	Demande de retrait
M. GREMILLET	II-1133 rect.	Demande de retrait
Mme Laure DARCOS	II-52 rect. bis	Sagesse
M. JACQUIN	II-1080 rect.	Avis du Gouvernement
M. JACQUIN	II-1079 rect.	Défavorable
Mme MORHET- RICHAUD	II-61 rect.	Défavorable
Mme NOËL	II-257 rect. ter	Défavorable
M. CHAIZE	II-761 rect. bis	Défavorable
M. DURAN	II-1005 rect.	Défavorable
M. COLLIN	II-1143 rect.	Défavorable

Mme MORHET-RICHAUD	II-59 rect.	Défavorable
Mme NOËL	II-256 rect. ter	Défavorable
M. BONHOMME	II-922	Défavorable
M. COLLIN	II-1140 rect.	Défavorable
Mme MORHET-RICHAUD	II-62 rect.	Défavorable
Mme NOËL	II-259 rect. ter	Défavorable
M. BONHOMME	II-923	Défavorable
M. DURAN	II-1006 rect.	Défavorable
M. COLLIN	II-1183 rect.	Défavorable
M. LAFON	II-162	Demande de retrait
M. BAZIN	II-44 rect. bis	Défavorable
M. CHASSEING	II-413 rect. quater	Défavorable
M. GABOUTY	II-732 rect. bis	Défavorable
M. FÉRAUD	II-946 rect.	Avis du Gouvernement
M. BAZIN	II-43 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. MARIE	II-538 rect.	Avis du Gouvernement
M. GABOUTY	II-731 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. FÉRAUD	II-996 rect.	Défavorable
M. CHAIZE	II-392 rect. bis	Défavorable
M. DANESI	II-94 rect. ter	Défavorable
Mme MICOULEAU	II-912 rect. ter	Sagesse

M. RAYNAL	II-967	Sagesse
M. JACQUIN	II-975	Demande de retrait
M. GREMILLET	II-1179 rect. bis	Demande de retrait
M. FÉRAUD	II-501	Défavorable
M. MONTAUGÉ	II-650 rect.	Avis du Gouvernement
M. RAYNAL	II-981	Défavorable
M. GATTOLIN	II-1013 rect. ter	Demande de retrait
Mme DUMAS	II-436 rect. quater	Demande de retrait
M. GATTOLIN	II-1062 rect. ter	Demande de retrait
M. BAZIN	II-938 rect. bis	Demande de retrait
M. FÉRAUD	II-984	Défavorable
M. CANEVET	II-320 rect.	Sagesse
M. BAZIN	II-937 rect. bis	Sagesse
Article additionnel après Article 48 sexies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme DURANTON	II-605 rect. bis	Demande de retrait
Mme LOISIER	II-242 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. SAVOLDELLI	II-1115 rect.	Défavorable
M. BARGETON	II-568 rect.	Avis du Gouvernement
M. YUNG	II-1059	Avis du Gouvernement
M. BARGETON	II-1056 rect.	Favorable
M. POINTEREAU	II-67 rect.	Demande de retrait

Article additionnel après Article 48 septies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CAPUS	II-1014 rect. quater	Demande de retrait
Article 48 octies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1038	Favorable
Article 48 nonies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BARGETON	II-899	Favorable
Le Gouvernement	II-1046	Favorable
Article additionnel après Article 48 nonies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme DURANTON	II-607 rect.	Demande de retrait
M. RICHARD	II-573 rect.	Demande de retrait
Mme LAVARDE	II-74 rect. bis	Demande de retrait
M. MARIE	II-973	Demande de retrait
M. SAVOLDELLI	II-1117	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-927 rect.	Demande de retrait
M. FÉRAUD	II-982 rect.	Demande de retrait
M. RICHARD	II-311 rect.	Sagesse
M. DALLIER	II-813 rect. bis	Sagesse
M. DALLIER	II-812 rect. bis	Sagesse
Mme GUILLEMOT	II-949 rect.	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-926 rect. bis	Demande de retrait
M. RAISON	II-920 rect.	Demande de retrait

M. DALLIER	II-811 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. FÉRAUD	II-969 rect. bis	Demande de retrait
Mme GUILLEMOT	II-950 rect.	Favorable
Mme ESTROSI SASSONE	II-557 rect. bis	Favorable
Mme GUILLEMOT	II-951 rect.	Favorable
Mme MORHET- RICHAUD	II-934 rect. ter	Demande de retrait
M. ROUX	II-956 rect. bis	Demande de retrait
Mme BERTHET	II-69 rect. bis	Demande de retrait
Mme NOËL	II-265 rect. quater	Demande de retrait
M. LONGEOT	II-284 rect. quinquies	Demande de retrait
M. PELLEVAL	II-335 rect. ter	Demande de retrait
M. Loïc HERVÉ	II-409 rect. ter	Demande de retrait
Mme Maryse CARRÈRE	II-1065 rect.	Demande de retrait
Mme CUKIERMAN	II-1126	Demande de retrait
M. PACCAUD	II-134 rect.	Avis du Gouvernement
M. GUENÉ	II-909 rect.	Favorable
M. LABBÉ	II-1175 rect. bis	Demande de retrait
M. BOCQUET	II-1102 rect.	Demande de retrait
M. BOCQUET	II-1103 rect.	Demande de retrait
M. LABBÉ	II-1173 rect. bis	Demande de retrait

Mme Nathalie DELATTRE	II-928 rect. bis	Demande de retrait
Article 48 undecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1193	Favorable
Article 48 quaterdecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme MORHET-RICHAUD	II-63 rect. bis	Favorable
M. BONHOMME	II-352 rect. ter	Favorable
Mme BORIES	II-804 rect. bis	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-1063 rect.	Favorable
M. COURTEAU	II-1069	Favorable
M. LONGEOT	II-770 rect.	Défavorable
M. CHASSEING	II-808 rect. bis	Défavorable
M. DANTEC	II-1026 rect.	Défavorable
Mme TAILLÉ-POLIAN	II-1152 rect.	Défavorable
M. LONGEOT	II-771 rect.	Défavorable
M. CHASSEING	II-809 rect. bis	Défavorable
Article additionnel après Article 48 quaterdecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme MORHET-RICHAUD	II-1136 rect. bis	Défavorable
M. GREMILLET	II-228 rect. ter	Défavorable
Mme CHAUVIN	II-1167 rect.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-1185 rect. bis	Défavorable

Mme PRÉVILLE	II-497 rect. quater	Demande de retrait
M. DANTEC	II-1161 rect. bis	Demande de retrait
M. BONHOMME	II-602 rect. ter	Défavorable
M. BONHOMME	II-603 rect. ter	Défavorable
M. Pascal MARTIN	II-395 rect. bis	Défavorable
Mme PRÉVILLE	II-496 rect. quinquies	Défavorable
M. CHASSEING	II-565 rect. quinquies	Défavorable
M. DANTEC	II-1160 rect. ter	Défavorable
M. GREMILLET	II-227 rect. quater	Défavorable
M. BONHOMME	II-347 rect. ter	Défavorable
M. Joël BIGOT	II-985 rect.	Défavorable
Article additionnel après Article 48 sexdecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DUPLOMB	II-116 rect. bis	Défavorable
M. DUPLOMB	II-117 rect. bis	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-925 rect. bis	Favorable
M. CHEVROLLIER	II-246 rect.	Demande de retrait
Mme LOISIER	II-239 rect.	Demande de retrait

Article 48 octodecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELAHAYE	II-810 rect.	Demande de retrait
M. DELCROS	II-776 rect. quater	Sagesse
Mme ESPAGNAC	II-953	Sagesse
M. ROUX	II-964 rect. bis	Sagesse
M. ROUX	II-955 rect. bis	Sagesse
Article additionnel après Article 48 octodecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DELCROS	II-777 rect. quater	Sagesse
Mme ESPAGNAC	II-954	Sagesse
M. Alain BERTRAND	II-1011 rect.	Demande de retrait
Article 48 novodecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. RAYNAL	II-999	Demande de retrait
Article additionnel après Article 48 vicies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. ADNOT	II-735 rect.	Défavorable
M. KERROUCHE	II-991 rect.	Défavorable
Article 49		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LAMURE	II-1180	Demande de retrait
M. BOCQUET	II-385	Défavorable
M. BOCQUET	II-384 rect.	Défavorable
M. BABARY	II-341 rect. ter	Demande de retrait

M. BOCQUET	II-386	Défavorable
M. BOCQUET	II-387	Demande de retrait
M. CAPUS	II-1015 rect. ter	Demande de retrait
Mme ESTROSI SASSONE	II-106 rect. bis	Avis du Gouvernement
Mme ESTROSI SASSONE	II-107 rect. bis	Avis du Gouvernement
Article additionnel après Article 49		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme VERMEILLET	II-247 rect. ter	Demande de retrait
M. GREMILLET	II-818 rect.	Demande de retrait
Mme FÉRAT	II-911 rect. bis	Demande de retrait
M. TISSOT	II-961 rect.	Demande de retrait
M. RAPIN	II-765 rect. bis	Sagesse
Article 49 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1164	Favorable
Article 50		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. ADNOT	II-739 rect.	Demande de retrait
Mme LAMURE	II-1181 rect.	Demande de retrait
Mme MORIN- DESAILLY	II-931 rect.	Demande de retrait
Mme MICOULEAU	II-51 rect. bis	Demande de retrait
M. Pascal MARTIN	II-396 rect. bis	Demande de retrait
M. de LEGGE	II-581 rect. bis	Demande de retrait

Mme Laure DARCOS	II-53 rect. bis	Demande de retrait
M. CORBISEZ	II-783 rect.	Demande de retrait
Mme BLONDIN	II-1002	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-1169 rect.	Demande de retrait
M. CAPUS	II-1016 rect. ter	Demande de retrait
M. CANEVET	II-337 rect. bis	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-1170 rect.	Demande de retrait
M. MOUILLER	II-637 rect. bis	Demande de retrait
M. DAUDIGNY	II-947 rect.	Demande de retrait
Mme DUMAS	II-433 rect. ter	Demande de retrait
Mme DUMAS	II-432 rect. ter	Demande de retrait
M. SAVIN	II-487 rect.	Demande de retrait
M. LAFON	II-146 rect. bis	Demande de retrait
M. LUREL	II-748 rect.	Demande de retrait
Mme CONCONNE	II-959 rect.	Demande de retrait
M. MARSEILLE	II-274	Favorable
M. BARGETON	II-640	Demande de retrait
M. LEFÈVRE	II-244	Demande de retrait
Mme Sylvie ROBERT	II-979	Demande de retrait
M. BARGETON	II-639 rect.	Demande de retrait
M. LELEUX	II-1142 rect.	Demande de retrait
M. SAVIN	II-1176 rect.	Demande de retrait

M. SAVIN	II-490 rect. bis	Demande de retrait
Article additionnel après Article 50		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme MORIN- DESAILLY	II-784 rect. bis	Favorable
M. ASSOULINE	II-1068 rect.	Favorable
M. SAVIN	II-97 rect.	Sagesse
M. SAVIN	II-96 rect.	Demande de retrait
M. SAVIN	II-489 rect.	Avis du Gouvernement
M. LABBÉ	II-1171 rect.	Défavorable
M. YUNG	II-1057	Avis du Gouvernement
Mme FÉRAT	II-57 rect. ter	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-600 rect.	Défavorable
M. GENEST	II-577 rect.	Défavorable
M. CAPUS	II-1017 rect. ter	Défavorable
M. MONTAUGÉ	II-547 rect.	Défavorable
M. Daniel LAURENT	II-916 rect.	Défavorable
M. JACQUIN	II-986 rect. bis	Défavorable
M. GREMILLET	II-1178 rect. bis	Demande de retrait
M. RAYNAL	II-968	Défavorable
M. Martial BOURQUIN	II-402	Défavorable
Article 50 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1190	Favorable

Article additionnel après Article 50 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BARGETON	II-1049	Défavorable
M. ÉBLÉ	II-1093	Demande de retrait
M. ÉBLÉ	II-1094	Demande de retrait
Article 50 quinquies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BARGETON	II-681	Favorable
Le Gouvernement	II-1037	Favorable
Article 50 sexies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1036	Favorable
Article 50 octies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LUREL	II-741 rect.	Demande de retrait
M. LUREL	II-805 rect.	Demande de retrait
M. LUREL	II-806 rect.	Demande de retrait
M. LUREL	II-807 rect.	Demande de retrait
M. RAYNAL	II-1009 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 50 nonies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme DUMAS	II-434 rect. ter	Demande de retrait
Mme DUMAS	II-435 rect. ter	Demande de retrait
Mme Sylvie ROBERT	II-576	Demande de retrait
Mme DURANTON	II-608 rect. bis	Demande de retrait

Article additionnel après Article 50 decies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. de NICOLAY	II-913 rect. bis	Demande de retrait
M. DANTEC	II-1027 rect. bis	Demande de retrait
Mme TAILLÉ- POLIAN	II-1153 rect. bis	Demande de retrait
Article 50 undecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LEFÈVRE	II-727 rect.	Défavorable
M. MARSEILLE	II-766 rect.	Défavorable
M. DANTEC	II-1028 rect.	Avis du Gouvernement
Mme TAILLÉ- POLIAN	II-1154 rect.	Avis du Gouvernement
Article additionnel après Article 50 duodecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. PATIENT	II-407 rect. bis	Défavorable
M. POADJA	II-291 rect. bis	Défavorable
M. MAGRAS	II-1045	Avis du Gouvernement
M. LAGOURGUE	II-615 rect. quinquies	Avis du Gouvernement
M. PATIENT	II-623 rect.	Avis du Gouvernement
Mme DINDAR	II-81 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. LUREL	II-743 rect. bis	Avis du Gouvernement
Mme CONCONNE	II-957 rect.	Avis du Gouvernement
M. LUREL	II-750 rect. bis	Avis du Gouvernement

M. LUREL	II-746 rect. bis	Défavorable
M. LUREL	II-745 rect. bis	Défavorable
Mme DINDAR	II-80 rect. ter	Défavorable
M. POADJA	II-293 rect. bis	Défavorable
M. POADJA	II-292 rect. ter	Défavorable
M. POADJA	II-290 rect. ter	Défavorable
M. POADJA	II-288 rect. bis	Défavorable

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-816 rectifié étend le crédit d'impôt pour l'investissement dans le logement social en outre-mer aux travaux de démolition préalables à la construction de logements neufs.

M. Victorin Lurel. – Nous avons déposé, en première partie, un amendement sur cette question. Cet amendement restreint le précédent, puisqu'il ne concerne que la démolition préalable à la construction de logements sociaux neufs. S'il est adopté, écrase-t-il le premier amendement, plus général, que nous avons déposé ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Non, sinon je vous l'aurais signalé. Sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° II-816 rectifié.

Mme MALET	II-917 rect.	Défavorable
-----------	-----------------	--------------------

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-1075 rectifié *bis* assujettit la centrale de Bouillante en Martinique et Soultz en Alsace à l'imposition forfaitaire des entreprises de réseaux.

M. Victorin Lurel. – En première partie, nous avons voté le maintien de la taxe. Nous proposons, par cet amendement de la remplacer par une imposition forfaitaire.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Nous devons rester cohérents avec ce qui a été voté en première partie. J'émet un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-1075 rectifié bis.

M. THÉOPHILE	II-821 rect. ter	Sagesse
Le Gouvernement	II-1192	Sagesse
Mme CONCONNE	II-958 rect. bis	Défavorable
Article 51		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. KAROUTCHI	II-768 rect. bis	Défavorable
M. CAPUS	II-1018 rect. ter	Défavorable
Mme Maryse CARRÈRE	II-1168 rect.	Défavorable
Mme LAMURE	II-1182 rect. bis	Défavorable
M. CAPUS	II-1019 rect. ter	Satisfait ou sans objet
M. FORISSIER	II-962 rect.	Demande de retrait
Mme APOURCEAU- POLY	II-1108	Défavorable
M. MARSEILLE	II-363 rect. bis	Demande de retrait
M. ADNOT	II-1072 rect. bis	Avis du Gouvernement
M. KAROUTCHI	II-769 rect. bis	Demande de retrait
M. FORISSIER	II-963 rect.	Demande de retrait
M. MOUILLER	II-516 rect. ter	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-1149 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 51		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme VULLIEN	II-454 rect. bis	Sagesse
M. TEMAL	II-972	Demande de retrait

Article 52		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SAVOLDELLI	II-1116	Avis du Gouvernement
M. RAYNAL	II-994	Avis du Gouvernement
M. ÉBLÉ	II-1187	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	II-1151 rect.	Avis du Gouvernement
Article additionnel après Article 52		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. JOYANDET	II-251 rect. bis	Avis du Gouvernement
Mme Nathalie DELATTRE	II-1150 rect.	Défavorable
Article additionnel après Article 54		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CORBISEZ	II-1024 rect.	Défavorable
Mme LAMURE	II-1186 rect.	Favorable
M. JACQUIN	II-340 rect.	Sagesse
Article 55		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SUEUR	II-1012	Défavorable

Article additionnel après l'article 55 ter

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-679 vise à simplifier le cadre budgétaire et comptable des caisses de crédit municipal.

M. Julien Bargeton. – J'ai eu à siéger au conseil municipal et le fait de tenir une double comptabilité m'a posé de nombreux problèmes, notamment quand nous avons dû fermer une filière bancaire du crédit municipal. J'ai même dû demander une dérogation pour ne pas à avoir à tenir une double comptabilité.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Demandons l'avis du Gouvernement.

Article additionnel après Article 55 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BARGETON	II-679	Avis du Gouvernement
Article 57		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BONHOMME	II-345 rect. bis	Demande de retrait
M. Loïc HERVÉ	II-1083 rect.	Demande de retrait
M. BOCQUET	II-1109	Demande de retrait
Mme Sylvie ROBERT	II-974 rect.	Favorable si rectifié
M. LAFON	II-148 rect. bis	Satisfait ou sans objet
M. LECONTE	II-941	Défavorable
Article 58		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BOCQUET	II-1111	Défavorable
Article additionnel après Article 58		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LECONTE	II-754 rect.	Avis du Gouvernement
M. RAYNAL	II-977 rect.	Défavorable
Article additionnel après Article 58 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ESTROSI SASSONE	II-555 rect. bis	Sagesse
Mme ESTROSI SASSONE	II-556 rect. bis	Avis du Gouvernement
Article 58 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BARGETON	II-682	Favorable
Le Gouvernement	II-1047	Favorable

Article 58 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LABBÉ	II-1172 rect.	Demande de retrait
Mme ESTROSI SASSONE	II-343 rect. ter	Demande de retrait
Mme MONIER	II-995	Demande de retrait
Mme CUKIERMAN	II-1110 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 58 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. RAYNAL	II-1010 rect. bis	Demande de retrait

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-814 rectifié *bis* réduit les droits d'enregistrement pour les entreprises solidaires à prépondérance immobilière de 5% à 0,1%.

M. Philippe Dallier. – Parce que nous ne pouvons pas demander zéro !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Retrait.

La commission demande le retrait de l'amendement n° II-814 rectifié bis.

Mme NOËL	II-570 rect. nonies	Défavorable
Article 58 quinquies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CANEVET	II-331 rect. quater	Demande de retrait
M. CANEVET	II-905 rect. bis	Demande de retrait
Article additionnel après Article 58 sexies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. JACQUIN	II-213 rect.	Avis du Gouvernement
M. LAFON	II-161 rect. ter	Demande de retrait

Article 58 septies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. ÉBLÉ	II-1091 rect.	Favorable
M. LELEUX	II-92 rect.	Demande de retrait
M. CHEVROLLIER	II-904 rect.	Demande de retrait
M. CHEVROLLIER	II-902 rect.	Demande de retrait
M. CHEVROLLIER	II-1144	Demande de retrait
M. CHEVROLLIER	II-903 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 58 octies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ESTROSI SASSONE	II-367 rect. ter	Sagesse

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-815 rectifié *ter* étend le délai dans lequel un logement doit être achevé pour pouvoir faire l'objet d'une demande de réduction d'impôt au titre du dispositif Pinel.

M. Philippe Dallier. – J'avais déjà déposé cet amendement l'année dernière.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° II-815 rectifié ter.

Mme Nathalie DELATTRE	II-924 rect. ter	Demande de retrait
Mme Nathalie DELATTRE	II-929 rect. ter	Demande de retrait
Article additionnel après Article 58 nonies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BONNE	II-338 rect. bis	Demande de retrait

Article 58 decies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BARGETON	II-1067	Favorable
Article 58 undecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. TOURENNE	II-492	Demande de retrait
Article additionnel après Article 58 undecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme SITTLER	II-90 rect. bis	Demande de retrait
Mme Nathalie GOULET	II-1001	Avis du Gouvernement
Article 59		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BARGETON	II-1061	Favorable
Article additionnel après Article 59 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BIGNON	II-627 rect. quater	Avis du Gouvernement
M. KERROUCHE	II-1035 rect. ter	Avis du Gouvernement
Article 59 undecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MARSEILLE	II-782 rect.	Sagesse
Article additionnel après Article 59 terdecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. ÉBLÉ	II-1146 rect.	Sagesse
Article 59 quindecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GREMILLET	II-229 rect.	Favorable
M. GREMILLET	II-231 rect. bis	Favorable

M. SAVIN	II-491 rect. bis	Favorable
M. MONTAUGÉ	II-644 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après Article 59 quindecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GREMILLET	II-230 rect.	Demande de retrait
Mme TAILLÉ- POLIAN	II-467 rect. ter	Demande de retrait
Article additionnel après Article 59 sexdecies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LECONTE	II-755 rect.	Sagesse
M. CANEVET	II-485 rect. decies	Avis du Gouvernement
Mme CARTRON	II-1055 rect.	Avis du Gouvernement
Mme PRÉVILLE	II-1138 rect. quater	Avis du Gouvernement
Article 60		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BARGETON	II-1054	Favorable
M. BARGETON	II-1052	Avis du Gouvernement
M. BARGETON	II-1053	Demande de retrait
Article additionnel après Article 60		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Nathalie GOULET	II-1000 rect.	Sagesse
M. RAISON	II-948 rect.	Sagesse
Article 61		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Nathalie GOULET	II-421 rect. octies	Défavorable

M. KENNEL	II-486 rect.	Défavorable
M. COURTEAU	II-527 rect.	Défavorable
Mme BRULIN	II-1112	Défavorable
M. DUPLOMB	II-1134 rect.	Avis du Gouvernement
M. TISSOT	II-1137	Avis du Gouvernement
M. PANUNZI	II-495 rect.	Défavorable
Article additionnel après Article 61		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BARGETON	II-1050	Avis du Gouvernement
Mme Nathalie GOULET	II-1141 rect.	Sagesse
M. BARGETON	II-569	Avis du Gouvernement
M. Daniel LAURENT	II-914 rect.	Avis du Gouvernement

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-1051 simplifie les règles de circulation applicables à certaines boissons non alcoolisées.

M. Julien Bargeton. – Cette mesure concerne l'absinthe.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Je vous propose de demander l'avis du Gouvernement.

La commission demandera l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° II-1051.

Article 61 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme SCHILLINGER	II-574 rect. quater	Défavorable
M. BARGETON	II-1060	Favorable
Article additionnel après Article 61 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LABORDE	II-918	Avis du Gouvernement

M. COLLIN	II-1039 rect.	Défavorable
M. DANESI	II-93 rect. bis	Demande de retrait
M. TEMAL	II-944 rect.	Sagesse
Article 62		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. KAROUTCHI	II-767 rect. ter	Demande de retrait
Mme NOËL	II-263 rect. bis	Demande de retrait
M. CHAIZE	II-764 rect.	Demande de retrait
M. LELEUX	II-1085 rect.	Demande de retrait
M. LELEUX	II-1086 rect.	Demande de retrait
Article 63		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BARGETON	II-1082	Sagesse
Article additionnel après Article 63		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. IACOVELLI	II-245 rect.	Avis du Gouvernement
Article 64		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BAZIN	II-45 rect.	Favorable
M. SAVOLDELLI	II-1120	Favorable
Article additionnel après Article 65		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MOUILLER	II-210 rect. bis	Demande de retrait
Article 67		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. RAYNAL	II-976	Demande de retrait

Mme CUKIERMAN	II-1127	Demande de retrait
Mme GUILLEMOT	II-952	Demande de retrait
Mme LIENEMANN	II-1129	Demande de retrait
M. MOUILLER	II-64 rect. bis	Demande de retrait
M. BOCQUET	II-1113	Demande de retrait
M. LAFON	II-145 rect. bis	Demande de retrait
Article 68		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. RAYNAL	II-980	Demande de retrait
M. DANTEC	II-1029 rect.	Favorable
M. LONGEOT	II-1041 rect.	Favorable
Mme TAILLÉ- POLIAN	II-1155 rect.	Favorable
M. DANTEC	II-1030 rect.	Demande de retrait
M. LONGEOT	II-1042 rect.	Demande de retrait
Mme TAILLÉ- POLIAN	II-1156 rect.	Demande de retrait
M. DANTEC	II-1031 rect.	Avis du Gouvernement
M. LONGEOT	II-1043 rect.	Avis du Gouvernement
Mme TAILLÉ- POLIAN	II-1157 rect.	Avis du Gouvernement
M. DANTEC	II-1032 rect.	Demande de retrait
M. LONGEOT	II-1044 rect.	Demande de retrait
Mme TAILLÉ- POLIAN	II-1158 rect.	Demande de retrait
M. DANTEC	II-1033 rect.	Sagesse
Mme TAILLÉ- POLIAN	II-1159 rect.	Sagesse

Article 71 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	II-1076	Favorable
Article 71 quinquies		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BERTHET	II-528 rect. bis	Défavorable
M. BAZIN	II-91 rect.	Favorable si rectifié
M. SAVOLDELLI	II-1118	Favorable si rectifié
Article 72		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme MALET	II-932 rect.	Avis du Gouvernement
Article additionnel après Article 72		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BONHOMME	II-357 rect. bis	Demande de retrait
M. BONHOMME	II-358 rect. bis	Demande de retrait
M. KERN	II-217 rect.	Défavorable
M. BONHOMME	II-356 rect. bis	Défavorable
M. KERN	II-219 rect.	Défavorable
M. MANDELLI	II-276 rect.	Défavorable
M. BONHOMME	II-360 rect. bis	Défavorable
M. CAPUS	II-1021 rect. ter	Défavorable
M. BONHOMME	II-361 rect. bis	Défavorable
M. CAPUS	II-1022 rect. ter	Défavorable

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – L'amendement n° II-945 augmente la contribution à l'audiovisuel public.

M. Jérôme Bascher. – D'un euro !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° II-945.

M. KERN	II-218 rect.	Sagesse
M. MANDELLI	II-278 rect.	Sagesse
M. BONHOMME	II-359 rect. bis	Sagesse
M. BÉRIT-DÉBAT	II-993	Sagesse
M. BÉRIT-DÉBAT	II-1008 rect.	Défavorable
Article 72 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LABORDE	II-1166 rect.	Avis du Gouvernement
M. SAVARY	II-1048 rect. ter	Demande de retrait
M. DAUDIGNY	II-1135	Demande de retrait
M. CANEVET	II-1148 rect. quater	Avis du Gouvernement
M. CANEVET	II-1147 rect. quater	Avis du Gouvernement
M. MANDELLI	II-277 rect. bis	Sagesse
Mme LUBIN	II-939 rect. bis	Sagesse
M. COLLIN	II-1139 rect.	Sagesse
Mme CARTRON	II-960 rect. bis	Sagesse

Article additionnel après Article 72 ter		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BRULIN	II-1132 rect.	Demande de retrait
M. GREMILLET	II-226 rect. bis	Sagesse
Mme PRÉVILLE	II-248 rect. quater	Sagesse
M. REQUIER	II-1025 rect. bis	Sagesse
M. LONGEOT	II-287 rect. ter	Demande de retrait
M. CHASSEING	II-563 rect. ter	Demande de retrait
M. GREMILLET	II-225 rect. bis	Demande de retrait
M. Pascal MARTIN	II-393 rect. bis	Demande de retrait
M. Pascal MARTIN	II-394 rect. bis	Demande de retrait
M. KERN	II-214 rect. bis	Demande de retrait
M. BONHOMME	II-353 rect. ter	Demande de retrait
M. KERN	II-215 rect. bis	Demande de retrait
M. BONHOMME	II-354 rect. ter	Demande de retrait
M. KERN	II-216 rect. bis	Demande de retrait
M. BONHOMME	II-355 rect. ter	Demande de retrait
Mme MALET	II-933 rect.	Avis du Gouvernement
M. KERROUCHE	II-1034 rect. quater	Défavorable
Mme PRÉVILLE	II-992 rect.	Demande de retrait

M. BONHOMME	II-349 rect. ter	Défavorable
Mme BORIES	II-801 rect. bis	Défavorable
M. COURTEAU	II-1071	Défavorable
Article 72 quater		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BARGETON	II-1184	Sagesse
Article 72 quinquies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SIDO	II-762 rect.	Sagesse
Article additionnel après Article 72 quinquies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LOUAULT	II-820 rect. quater	Avis du Gouvernement
M. RAMBAUD	II-1058 rect.	Avis du Gouvernement
Article 72 sexies		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. BAZIN	II-41 rect.	Favorable
M. KAROUTCHI	II-48 rect.	Favorable
M. DALLIER	II-104 rect.	Favorable
M. MARSEILLE	II-306 rect.	Favorable
M. de BELENET	II-728	Favorable
M. LÉONHARDT	II-930 rect.	Favorable
M. RAYNAL	II-997	Favorable
M. CAPUS	II-1020 rect. ter	Favorable
M. SAVOLDELLI	II-1119	Favorable
M. de BELENET	II-614	Favorable
M. ÉBLÉ	II-1092	Favorable

Articles additionnels après l'article 72 sexies

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les amendements identiques n^{os} II-76 rectifié et II-280 prévoient que la région Île-de-France reverse une fraction de la cotisation sur la valeur ajoutée (CVAE) qu'elle perçoit à la Société du Grand Paris sous la forme d'une dotation.

Mme Christine Lavarde. – On peut le voir comme ça !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} II-76 rectifié et II-280.

La réunion est close à 21 heures.

Lundi 9 décembre 2019

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 20 h 10.

Projet de loi de finances pour 2020 - Examen des amendements de coordination à l'article liminaire et l'article d'équilibre

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général. – Les amendement COORD-1 et COORD-2 du Gouvernement tirent les conséquences des votes intervenus lors de l'examen par le Sénat de la deuxième partie du projet de loi de finances et proposent, par coordination, de revenir respectivement sur l'article 37, qui est l'article d'équilibre et sur l'article liminaire.

S'agissant de l'article liminaire, le solde effectif et le solde structurel atteindraient - 0,1 % du PIB en 2020, contre - 2,2 % du PIB selon le texte transmis au Sénat.

S'agissant de l'équilibre budgétaire, le montant des dépenses brutes serait désormais de 426,9 milliards d'euros, contre 478,1 milliards d'euros selon l'équilibre qui résultait de l'examen en première partie. Le déficit budgétaire serait de 42,3 milliards d'euros, contre 95,0 milliards d'euros en première partie.

Je rappelle que le Sénat a adopté certains amendements sur les articles rattachés et non rattachés, ainsi que sur les crédits des missions, mais c'est surtout le rejet des crédits de cinq de ces missions – « Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales », « Écologie, développement et mobilité durables », « Immigration, asile et intégration », « Sécurités » et « Justice » – qui est à l'origine de ces évolutions.

Dans la mesure où les deux amendements du Gouvernement se bornent à reporter sur l'article liminaire et l'article d'équilibre les conséquences des votes intervenus sur les missions, je vous propose de les approuver.

Article liminaire

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o COORD-2 du Gouvernement.

Article 38

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° COORD-1 du Gouvernement.

La réunion est close à 20h15.

COMMISSION DES LOIS

Mercredi 11 décembre 2019

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

La réunion est ouverte à 9 h 10.

Désignation de rapporteurs

La commission désigne M. Philippe Bonnacarrère rapporteur sur la proposition de loi n° 283 (2018-2019) visant à créer un droit à l'erreur des collectivités locales dans leurs relations avec les administrations et les organismes de sécurité sociale, présentée par M. Hervé Maurey et plusieurs de ses collègues.

La commission désigne Mme Agnès Canayer rapporteur sur la proposition de loi n° 152 (2019-2020) relative à la déclaration de naissance auprès de l'officier d'état civil du lieu de résidence des parents, présentée par M. Hervé Marseille et plusieurs de ses collègues.

Sécurité des sapeurs-pompiers - Examen du rapport d'information

M. Philippe Bas, président. – Nous examinons ce matin le rapport d'information sur la sécurité des sapeurs-pompiers de nos collègues Catherine Troendlé, qui préside le Conseil national des sapeurs-pompiers volontaires ; Patrick Kanner, qui a présidé le plus gros service départemental d'incendie et de secours (SDIS) de France, celui du Nord ; et Loïc Hervé, notre rapporteur spécialiste des sapeurs-pompiers.

M. Patrick Kanner, rapporteur. – Public Sénat a diffusé ce matin un reportage sur une cérémonie de la Sainte-Barbe en Indre-et-Loire dans lequel on voit les sapeurs-pompiers quitter la cérémonie et tourner le dos aux élus. Ce sont des images étonnantes qui démontrent le profond mal-être de ce service public républicain.

Au mois de mars dernier, notre commission a examiné la proposition de loi relative à la sécurité des sapeurs-pompiers que j'avais déposée avec mes collègues du groupe socialiste et que notre rapporteur Loïc Hervé avait largement améliorée sur le plan juridique. Quelques mois après son adoption par le Sénat – malgré l'avis défavorable du Gouvernement – et la création de notre mission d'information, mes collègues rapporteurs et moi sommes heureux de vous présenter ce rapport que nous vous proposerons d'intituler « *Violences contre les sapeurs-pompiers : 18 propositions pour que cesse l'inacceptable* ». Nos forces républicaines de sécurité civile doivent être sanctuarisées, tout particulièrement s'agissant de leurs moyens. J'attire également votre attention sur la situation très dégradée des SDIS outre-mer.

Notre objectif était de porter un diagnostic sur les violences dont sont victimes les pompiers, afin d'en tirer des préconisations opérationnelles sur le volet pénal, la coordination des différentes forces de sécurité – bleu, blanc, rouge –, la formation, l'adaptation des matériels, les campagnes d'information, etc.

La présentation de notre rapport a été retardée de quelques semaines afin de tenir compte des mesures annoncées par le Gouvernement au Congrès national de la Fédération

nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF) qui s'est tenu à Vannes en septembre dernier. Ce faisant, le Gouvernement a voulu nous brûler la politesse, mais son plan regroupe une majorité d'actions déjà mises en œuvre ou en passe de l'être. L'expérimentation des caméras-piétons, sa mesure phare, est issue d'une loi dont l'initiative revient à notre collègue Jean-Pierre Decool, datant de plus d'un an et dont le décret d'application a été publié plusieurs semaines avant cette annonce.

Pour débiter, voici le témoignage vidéo de Julien, jeune sapeur-pompier de 31 ans récemment agressé, que nous avons rencontré à Marseille en juillet dernier.

La commission visionne un document vidéo.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Le cas de Julien n'est pas isolé. Les violences subies par les sapeurs-pompiers sont de plus en plus nombreuses et de plus en plus graves.

Les agressions sont en augmentation constante : selon l'Observatoire national de la délinquance et des réponses pénales (ONDRP), 2 813 agressions ont été déclarées en 2017, contre 2 280 en 2016, soit une augmentation de 23 %. Sur 10 000 interventions, six sapeurs-pompiers ont été agressés en 2017 contre cinq l'année précédente. Ce nombre a encore plus significativement augmenté en dix ans, avec 1 914 agressions de plus en 2017 qu'en 2008, soit une augmentation de 213 %. Les chiffres transmis par le ministère de l'intérieur pour les cinq premiers mois de l'année 2019 confirment cette augmentation tendancielle puisqu'ils sont supérieurs de 50 % à ceux relevés sur la même période en 2018.

Le Premier ministre a annoncé en octobre dernier la disparition de l'ONDRP ; or les notes annuelles de cet organisme constituent une banque de données homogènes indispensable pour dégager des tendances de fond : nous regrettons donc vivement cette disparition.

Les sapeurs-pompiers sont confrontés à des formes de violence de plus en plus brutales. Il n'est plus aujourd'hui uniquement question d'outrages, mais « *de véritables guets-apens : jets de pierre, de cocktails Molotov ou de parpaings, agressions à l'arme blanche ou encore attaques et destructions de véhicules et de centres de secours* », comme le souligne la FNSPF que nous avons entendue. Les actes ayant pour finalité de blesser ou tuer des pompiers sont malheureusement nombreux. Plusieurs exemples récents l'illustrent : en octobre dernier, à Champigny-sur-Marne, des sapeurs-pompiers ont fait l'objet d'un guet-apens organisé par une quinzaine de personnes qui ont procédé à des tirs de mortiers et de feux d'artifice, et qui s'apprêtaient à faire usage de cocktails Molotov ; des faits similaires ont été relevés à Toulouse, en mai dernier, avec la découverte d'une bonbonne de gaz attachée à un scooter à côté d'une poubelle volontairement enflammée.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Les sapeurs-pompiers sont en souffrance depuis de nombreuses années. Nous connaissons leurs revendications et leur colère. Néanmoins, je n'accepte pas que des sapeurs-pompiers professionnels tournent le dos aux élus comme ils l'ont fait en Indre-et-Loire, alors que nous travaillons tous ensemble pour améliorer leurs conditions de travail !

Les pompiers sont devenus les victimes collatérales des conditions sanitaires ou sociales dégradées de leur milieu d'intervention. La sécurité civile est, au fil des années, devenue le palliatif universel au recul des différents services publics. Comme le révélait déjà le rapport de 2016 dont j'ai été rapporteur avec Pierre-Yves Collombat, le secours d'urgence

aux personnes a explosé au détriment des missions traditionnelles des sapeurs-pompiers telles que la lutte contre les incendies et les feux de forêt. En 1998, les sapeurs-pompiers sont intervenus 3,5 millions de fois, dont 50 % au titre du secours d'urgence aux personnes. En 2018, le nombre d'interventions est passé à 4,6 millions, dont 84 % pour les secours d'urgence aux personnes.

Cette mutation de la mission des sapeurs-pompiers est le principal vecteur de l'insécurité dont ils sont victimes pour deux raisons majeures.

La première est qu'ils ne disposent d'aucun fichier leur permettant d'identifier les personnes souffrant de pathologies psychiatriques avant une intervention. Le décès du sapeur-pompier Geoffroy Henry survenu le 4 septembre 2018, poignardé par un homme atteint de schizophrénie auquel il était venu porter secours, est emblématique.

La seconde est qu'ils effectuent des interventions qui relèvent souvent des urgences psychiatriques. C'est le brouillage des compétences entre le 15 et le 18 que nous dénonçons depuis 2016. Et les pompiers interviennent trop souvent pour gérer des individus en très grande détresse sociale ou précarité, parce qu'aucun autre service public ne souhaite prendre en charge ces personnes.

Les conséquences de ces agressions sont multiples. La première est un risque pour les futures vocations de sapeurs-pompiers, notamment volontaires. La seconde est la formation d'une véritable bulle de détresse psychologique chez les pompiers : comment supporter d'être agressé alors que l'on a choisi de consacrer sa carrière professionnelle ou son temps libre à porter secours à son prochain ?

M. Patrick Kanner, rapporteur. – La situation de la psychiatrie en France n'est plus un simple problème, c'est un véritable danger pour notre société : on ferme les hôpitaux psychiatriques, mais on n'accompagne pas les malades ! Les sapeurs-pompiers sont les premiers à intervenir en cas de délire sur la voie publique ou à domicile.

Nos principales propositions sont classées en trois catégories : celles qui permettent d'agir en amont pour éviter les violences ; celles qui permettent d'agir pendant l'agression pour en limiter les effets ; et enfin celles qui viennent après, pour sanctionner les violences et en réparer les conséquences.

Une de nos principales propositions pour agir en amont de l'agression est la réalisation d'une campagne audiovisuelle de sensibilisation. Les violences commises sur les sapeurs-pompiers sont souvent mal connues du grand public et les agresseurs n'ont pas toujours conscience de l'extrême gravité de leurs actes. Une grande campagne de prévention audiovisuelle permettrait de sensibiliser la population, de lutter contre la banalisation et de rappeler le rôle fondamental des sapeurs-pompiers dans notre société. Dès 2018, la FNSPF avait d'ailleurs pris l'initiative d'une campagne sur les réseaux sociaux avec le slogan #TouchePasÀMonPompier.

Le plan d'action contre les violences commises contre les sapeurs-pompiers annoncé par le ministre de l'intérieur au mois de septembre 2019 comporte une campagne de sensibilisation qui devrait être mise en œuvre d'ici à la fin de l'année. Mais attention à ne pas faire une campagne-choc comme celles réalisées pour la sécurité routière : un ton outrancier ou caricatural risquerait de décourager les vocations et rendrait l'engagement insupportable pour les proches. Sans minimiser les faits, il faudra trouver le ton juste.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – S’agissant des propositions visant à diminuer les effets des violences lorsqu’elles surviennent, lors de nos travaux, une demande récurrente a concerné l’adaptation des équipements au nouveau contexte d’intervention. Il s’agit principalement de vitrages feuilletés pour les véhicules et de gilets pare-lames.

Comme je le demandais au ministre de l’intérieur il y a deux semaines lors de l’examen, en séance publique, des crédits du programme « Sécurité civile », l’État doit soutenir financièrement les SDIS pour l’acquisition de ces matériels. Ce financement pourrait être pris en charge *via* la dotation de soutien aux investissements structurants des SDIS qui ne cesse de se réduire depuis 2017.

En 2016, la réforme de la prestation de fidélisation et de reconnaissance versée aux sapeurs-pompiers volontaires a permis à l’État de réaliser une économie de l’ordre de 30 millions d’euros par an. L’État s’était alors engagé à soutenir les investissements structurants des SDIS par une dotation abondée à due concurrence, mais cet engagement n’a tenu qu’un an et la différence entre les économies réalisées et les montants reversés aux SDIS atteint aujourd’hui 60 millions d’euros : c’est un véritable hold-up ! Ces économies doivent revenir aux SDIS pour y être prioritairement fléchées vers l’acquisition de matériels de sécurité.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Nous devons reconfigurer les forces « bleu, blanc, rouge » afin de sécuriser le champ opérationnel des sapeurs-pompiers. Le brouillage des compétences entre les services du 15 et du 18 concourt à la surchauffe opérationnelle des SDIS et nuit à la sécurité des sapeurs-pompiers. Dans un rapport de mars dernier, la Cour des comptes a appelé de ses vœux la clarification des compétences respectives des services de santé et de la sécurité civile. Nous soutenons cette démarche qui nécessitera d’évaluer la pertinence actuelle de la ligne de partage entre les interventions des SDIS et celles des services d’aide médicale urgente (SAMU). Cette clarification est aussi une condition nécessaire à la montée en puissance des plateformes uniques de réception des appels d’urgence voulues par le Président de la République. À quoi bon regrouper des services au sein d’une même structure si aucune règle claire ne permet d’identifier qui doit agir ? Les quelques centres communs d’appels déjà mis en place dans certains départements, en Haute-Savoie par exemple, font leurs preuves. Plus nombreux – comme la commission des lois le recommande depuis 2016 –, ils permettraient un meilleur partage de l’information sur la dangerosité de certaines personnes du fait d’antécédents psychiatriques, sans porter atteinte au secret médical.

M. Patrick Kanner, rapporteur. – Enfin, nous souhaitons que les pompiers agressés puissent bénéficier de la protection fonctionnelle que la loi leur accorde, mais également de l’assistance juridique de leur SDIS. Le dépôt de plainte du sapeur-pompier agressé doit être facilité – c’était le sens de la proposition de loi que j’avais déposée – et en cas d’absence de dépôt de plainte par la victime – souvent par crainte de représailles –, le SDIS ou son directeur doit systématiquement saisir la justice.

M. Philippe Bas, président. – Je vous remercie. Je veux relayer votre inquiétude sur l’avenir de l’ONDRP : pour traiter un phénomène, nous avons besoin de données objectives. Vos propositions sont de natures très diverses – sur la sensibilisation, sur les équipements, sur la coordination des forces « bleu, blanc, rouge » et les plateformes uniques d’appels, sur la question des plaintes, *etc.* C’est un rapport extrêmement riche et complet.

Mme Brigitte Lherbier. – Je suis touchée de voir à quel point les pompiers sont victimes. Mais supprimer le thermomètre qu'est l'ONDRP n'est pas la solution !

La montée des questions psychiatriques est une évidence : à Roubaix, les hôpitaux sont confrontés à des situations de violences extraordinaires. Comment voulez-vous faire avec seulement deux infirmiers psychiatriques à l'hôpital de nuit pour gérer les situations de violence à l'intérieur de l'établissement ?

Bien souvent, dans les situations de violence sur enfant, la police laisse les pompiers intervenir, car ils interviennent dans les familles avec plus de délicatesse ; mais c'est extrêmement difficile pour les pompiers !

Je me demande s'il ne faudrait pas changer la couleur du véhicule : le blanc conférerait un caractère plus médical. Dans les quartiers difficiles, on constate une réaction hostile à l'égard de tout ce qui est bleu, blanc ou rouge. Certaines émissions de télévision ont eu des effets dévastateurs sur les pompiers, car elles ont encouragé la population à se tourner vers eux, dans les quartiers difficiles, en cas de désertification médicale, de fermeture de la maternité de proximité, etc.

M. Alain Marc. – Ce constat est globalement très noir, mais nous aurions besoin d'une évaluation département par département, car les situations sont certainement très diverses entre le Cantal, l'Aveyron ou les Bouches-du-Rhône. J'approuve les propos de Patrick Kanner au sujet d'une campagne de sensibilisation qui pourrait avoir pour effet de décourager les vocations.

Le financement des SDIS est assuré pour moitié par le département et pour l'autre moitié par les autres collectivités territoriales. Je ne verrais que des avantages à ce que l'État participe au financement des gilets pare-lames.

M. Philippe Bas, président. – Vous trouverez dans le rapport un état des lieux région par région. Les SDIS prennent en charge des dépenses qui traditionnellement relèvent de l'assurance maladie ou du ministère de la santé : la protection des sapeurs-pompiers devrait être assurée par l'État.

M. Jean-Luc Fichet. – Les pompiers sont soit des agents de la fonction publique territoriale, soit des militaires ; ils sont financés par les collectivités territoriales, mais dirigés au plan opérationnel par le préfet ; ils sont soit volontaires soit professionnels ; leur mission initiale était la lutte contre les incendies, aujourd'hui ces missions se sont diversifiées – et la lutte contre les incendies ne représente plus que 10 % de leurs interventions. Tout cela rend confuse notre lecture de leur action et nourrit le malaise des pompiers. Il faudrait clarifier leur statut. Je suis un fervent partisan des pompiers volontaires : c'est l'un des derniers lieux où l'on peut donner de son temps au service de l'intérêt général.

Mme Laurence Harribey. – Je remercie les rapporteurs d'avoir mis en lumière cette importante question. Faut-il rénover le statut des pompiers ?

Comme l'a dit le jeune sapeur-pompier qui s'exprimait dans la vidéo, le métier a changé : si l'on en prend acte, il faut former différemment, notamment à la résistance aux agressions, comme pour les métiers sociaux.

Faut-il différencier entre le rural et l'urbain ? Je viens d'un département qui allie le très rural et le très urbain ; or je vois aussi monter les agressions dans le rural, en particulier

lorsque les sapeurs-pompiers pallient la désertification du service public et notamment l'absence de service pour accompagner les personnes en difficultés psychiatriques.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je m'associe aux louanges adressées à ce rapport, qui fait le tour d'une question à la fois complexe, délicate et à ce stade sans solution.

Nous assistons à une nouvelle manifestation du délitement social qui s'installe dans notre beau pays depuis des années, et qui résulte notamment de l'abandon par l'État de son rôle de garant de la cohésion sociale. Dussé-je faire le cuistre, cela me rappelle ce que disait Platon de l'art royal, l'art politique : l'homme politique est comme le tisserand qui associe des fils de couleurs et de natures différentes. Mais aujourd'hui, l'art politique, c'est d'être un « *manager* », avec les résultats que l'on connaît !

L'État a abandonné son rôle : les pompiers assurent, sur financement territorial, des missions qui relèvent de ministères, en particulier celui de la santé. On réduit le budget de la santé et on demande aux collectivités territoriales et aux pompiers de faire le boulot ! Et sur les maintiens de l'ordre, on les envoie à l'avant prendre la première volée de cailloux ! Dans le cas des guets-apens, je m'étonne du peu de suites judiciaires : on ne me fera pas croire qu'on ne sait pas qui fait ça !

Il ne faut pas se lasser de répéter ces vérités : les murs de Jéricho ont bien fini par tomber !

M. Jean-Pierre Sueur. – Je tiens à remercier nos trois rapporteurs pour ce précieux travail.

Aux différentes cérémonies de pompiers auxquelles j'assiste, je rappelle toujours qu'il est inadmissible que ces hommes et ces femmes qui prêtent secours soient agressés. Qu'un camion de pompiers soit caillassé est en train de devenir banal ! Il y a là quelque chose de détraqué dans notre société et la réponse s'appelle Justice, avec des peines exemplaires, connues et dissuasives.

Dans leur proposition n° 8, nos rapporteurs préconisent de « réexaminer le partage des compétences de la sécurité civile et des services de santé ». Qu'entendent-ils par là ?

M. Vincent Segouin. – Agresser un pompier devient banal. La réponse de la justice devrait être plus forte, avec éventuellement le recours à des travaux d'intérêt général. Aujourd'hui, nous ne sommes pas à la hauteur.

Mme Josiane Costes. – En milieu rural, la situation n'est pas tout à fait la même : dans le nord du Cantal, la population est très reconnaissante aux pompiers qui jouent un rôle essentiel en matière sanitaire, notamment pour les urgences médicales ou les accouchements. Mais l'État devrait financer ces missions, car les sapeurs-pompiers déchargent les hôpitaux ! En revanche, à Aurillac, on sent poindre une certaine violence, car nous manquons de psychiatres à l'hôpital et les malades ne sont plus suivis.

M. François Bonhomme. – Les atteintes verbales ont très fortement augmenté, même si elles sont difficilement comptabilisables et sanctionnables. Les pompiers n'ont pas été formés pour faire face aux nouvelles situations qu'ils rencontrent, c'est un problème tant pour eux que pour les personnes secourues. Dans le Tarn-et-Garonne, l'expérimentation de la plateforme commune aux 15, 18 et 115, regroupe les services de santé, les pompiers et les services sociaux. En six mois, elle a permis de casser l'augmentation naturelle des

interventions par une meilleure coordination des flux d'appels, car on ne met pas dans la même file d'attente la grippe et l'arrêt cardiaque. Cette expérimentation est peut-être une préfiguration d'un numéro unique que la FNSPF attend depuis longtemps. Le pacte de refondation des urgences de Mme Agnès Buzyn semble également aller dans cette voie.

M. Yves Détraigne. – Nous aurions besoin d'une campagne d'information et d'instruction civique sur les missions premières des pompiers, car aujourd'hui ils sont appelés pour tout et n'importe quoi, et surtout des bricoles !

M. Philippe Bas, président. – Nous partageons tous cette recommandation.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Les délinquants et les voyous qui attaquent pompiers, policiers et élus sont dans une situation d'impunité. Il faut des sanctions exemplaires. C'est aussi une question d'éducation au respect : il y a des défaillances éducatives.

Mme Marie Mercier. – L'urgence psychiatrique est très difficile à gérer et nos rapporteurs nous font une proposition très intéressante.

M. Philippe Bas, président. – Le naufrage de la psychiatrie en France est un problème aigu. Il y a eu cet assassinat de 2018 et nos sapeurs-pompiers ne sont malheureusement pas toujours formés à gérer ces personnes malades.

M. Patrick Kanner, rapporteur. – Beaucoup de vos questions trouveront réponse dans notre rapport d'information. Le champ de vos douze interventions est vaste – de la couleur des camions à la politique éducative du pays – et elles nous confortent sur l'axe choisi pour notre travail. Nous faisons un travail de lanceur d'alerte, mais ne prétendons pas tout régler. Nous voulons dire aux sapeurs-pompiers que nous les avons compris et souhaitons que les pouvoirs publics se réorganisent pour répondre à leurs préoccupations. La réforme qui a confié la gestion des SDIS au département était une bonne réforme, car elle a considérablement amélioré les moyens des sapeurs-pompiers : le SDIS du Nord, que j'ai eu l'honneur de présider, compte 7 000 collaborateurs, parfois mieux équipés que nos militaires !

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Les émissions télévisées ont permis de sensibiliser les jeunes des quartiers à l'importance des missions des sapeurs-pompiers. Depuis, on constate que ces jeunes s'engagent dans les jeunes sapeurs-pompiers (JSP) de leur SDIS.

M. Patrick Kanner, rapporteur. – Un paragraphe de notre rapport est spécifiquement consacré aux cadets du bataillon de marins-pompiers de Marseille.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Nous avons décliné les taux d'agression par région. D'après les éléments que nous a transmis l'ONDRP, la Nouvelle-Aquitaine et la Bourgogne-Franche-Comté connaissent les plus forts taux d'agression. Ceux-ci ne sont toutefois pas très fiables, car ils se fondent sur les déclarations des victimes. Or, dans de nombreux cas, les sapeurs-pompiers victimes ne déclarent pas leur agression.

M. Loïc Hervé, rapporteur. – Ces chiffres montrent également qu'il n'y a pas de corrélation entre le taux d'agression et le milieu rural, rural ou urbain. Les taux d'agression en Nouvelle-Aquitaine et en Bourgogne-Franche-Comté sont très élevés alors que ce sont des régions largement rurales. Dans leur immense majorité, les Français aiment les pompiers et les respectent.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Les différents statuts qui cohabitent au sein des sapeurs-pompiers fonctionnent plutôt bien : je ne suis pas favorable à l'édiction d'un nouveau statut global. En revanche, les psychologues qui interviennent dans les SDIS et qui sont, le plus souvent, des volontaires-experts auraient besoin d'un statut *ad hoc* et d'être plus nombreux par SDIS.

Dans notre proposition n° 6, nous préconisons des formations spécifiques anti-agressions, mais les sapeurs-pompiers ne les souhaitent pas toujours. Pour eux, l'intervention sur des violences relève des forces de l'ordre.

M. Patrick Kanner, rapporteur. – Nous ne l'avons pas évoqué dans le rapport, mais il est bien évidemment hors de question d'armer les sapeurs-pompiers.

Mme Catherine Troendlé, rapporteur. – Laissons le statut tel qu'il est, mais clarifions les missions des uns et des autres. Il faut tout remettre à plat. Mais, bien souvent, nous ne réussissons à mettre tous les acteurs autour de la table, y compris les ministères de l'intérieur et de la santé, que dans des contextes de crise. Ce fut le cas pour les carences ambulancières : les SDIS sont désormais remboursés à hauteur de 117 euros – alors que le coût réel de leur intervention est de l'ordre de 400 euros –, mais j'ai appris récemment qu'ils doivent parfois tenter des recours contre l'agence régionale de santé (ARS) pour être payés par l'hôpital !

Le caillassage des véhicules devient malheureusement banal. Il faut désormais des vitres feuilletées, des tôles plus épaisses, *etc.* La justice doit taper fort, mais il faut aussi que les pompiers portent plainte.

Je continue de le dire : les sapeurs-pompiers sont malheureusement le dernier service public de santé de proximité. Les agressions en ville sont les plus spectaculaires et les plus médiatisées, mais les agressions au quotidien sont partout : les problèmes d'alcool, de stupéfiants et de psychiatrie concernent aussi le milieu rural.

Nous sommes tous favorables à un numéro unique d'appel et la FNSPF le réclame aussi depuis des années. Mais l'Intérieur et la Santé ne réussissent pas à se mettre d'accord...

M. Pierre-Yves Collombat. – C'est au Premier ministre d'arbitrer ! Mais à quoi sert-il ?

M. Alain Marc. – Il est important de disposer de remontées précises département par département, pour avoir une évaluation fine et mettre en place des actions ciblées.

La commission autorise la publication du rapport.

Projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution – Projet de loi modifiant la loi n° 2010-8389 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et prorogeant le mandat des membres de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet - Examen du rapport et du texte de la commission

- Présidence de Mme Catherine di Folco, vice-présidente -

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Nous sommes saisis d'un projet de loi et d'un projet de loi organique qui abordent deux sujets : le mandat des membres de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (HADOPI) et le contrôle, par les commissions parlementaires, des nominations du Président de la République.

Le Gouvernement présente ces textes comme un travail d'actualisation, voire de coordination, mais le diable se cache dans les détails et certaines maladroites devront être corrigées.

Le premier point pose peu de difficultés : le Gouvernement souhaite prolonger le mandat de six membres de la HADOPI pour une durée d'un an ou six mois. En effet, il ne souhaite pas nommer de nouveaux membres alors que la Haute autorité devrait fusionner avec le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) au 25 janvier 2021. Le Gouvernement souhaite également que l'actuel président de la HADOPI continue son travail de préfiguration pour bien préparer cette fusion. J'ai consulté de manière informelle Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture, qui n'y voit pas d'opposition.

Créée par la révision constitutionnelle de 2008, la procédure prévue au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution permet au Parlement de s'opposer à une nomination par le Président de la République lorsque l'addition des votes négatifs dans les commissions compétentes représente, au total, au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés. Cette procédure concerne aujourd'hui 54 emplois qui présentent une importance particulière pour les droits et libertés ou pour la vie économique et sociale de la Nation.

Comme l'avait souligné en son temps notre ancien président Jean-Jacques Hyest, cette procédure permet d'écarter des candidatures de complaisance et de renforcer la transparence des nominations, notamment grâce à l'audition des candidats pressentis.

Depuis 2011, le Parlement s'est exprimé à 109 reprises sur des nominations envisagées par le Président de la République. Il n'a jamais mis en œuvre son pouvoir de veto, ce qui a d'ailleurs conduit le groupe de travail du Sénat sur la révision constitutionnelle à proposer une modification des règles de blocage. À cinq reprises, l'une des commissions compétentes a toutefois formulé un avis négatif, marquant son désaccord sur le projet de nomination.

Avec ces deux projets de loi, le Gouvernement propose d'actualiser la liste des nominations soumises à l'avis préalable des commissions parlementaires.

Certaines dispositions ne soulèvent aucune difficulté, notamment pour changer le nom de l'Autorité de régulation des jeux en ligne (ARJEL) devenue l'Autorité nationale des jeux, ou celui de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (ARAFER)

devenue l'Autorité de régulation des transports (ART). Je vous proposerai de poursuivre cet effort de coordination, notamment en actualisant le nom de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (ARCEP).

Le Gouvernement propose également de supprimer le poste de président-directeur général de la Française des jeux (FDJ) de la liste des emplois du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. Nous gardons tous en mémoire l'opposition qu'avait exprimée le Sénat sur le projet de privatisation de cette société. Il s'agit toutefois, en l'espèce, de tirer les conséquences juridiques de ce processus. Depuis novembre dernier, le capital de la FDJ appartient en majorité au secteur privé ; son président-directeur général ne peut donc plus être nommé par le Président de la République.

Derrière ces aspects techniques, les textes du Gouvernement soulèvent des problèmes de méthode et de fond, qui dépassent le simple exercice de toilettage.

Sur le plan de la méthode, nous sommes invités à tirer les conséquences de trois ordonnances qui n'ont pas encore été ratifiées, sur des sujets aussi importants que la police des jeux ou l'organisation du réseau de transport. Alors qu'elle réorganise entièrement la SNCF, l'ordonnance du 3 juin 2019 n'a toujours pas été ratifiée, plus de six mois après sa publication. Interrogé à ce sujet, le Gouvernement n'envisage aucun calendrier de ratification, ce qui me semble contraire à l'esprit de l'article 38 de la Constitution.

Sur le fond, les textes du Gouvernement conduiraient à un recul, même léger, du contrôle parlementaire sur les nominations aux emplois publics. Au total, 51 emplois resteraient soumis à l'avis préalable des commissions compétentes, contre 54 aujourd'hui. Cette évolution irait à rebours des efforts fournis depuis 2009 pour renforcer cette procédure de contrôle et élargir son périmètre.

Ce recul concernerait tout particulièrement les dirigeants de la SNCF. Je remercie d'ailleurs la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable et son rapporteur, Didier Mandelli, de s'être saisi aussi rapidement de ce dossier. Un seul dirigeant de la SNCF, le directeur général de la société mère, serait soumis à l'article 13 de la Constitution, contre trois dirigeants aujourd'hui. Le Parlement perdrait tout droit de regard sur la gouvernance du gestionnaire de l'infrastructure ferroviaire, SNCF Réseau. Ce serait une première depuis la création de notre procédure de contrôle en 2010 !

Ce recul paraît d'autant plus malvenu dans un contexte d'ouverture à la concurrence du secteur ferroviaire. SNCF Réseau doit, au contraire, bénéficier de garanties suffisantes d'indépendance pour éviter toute discrimination entre les entreprises de transport, dont SNCF Voyageurs. Lors de son audition, le président de l'Autorité de régulation des transports a d'ailleurs confirmé que l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution permettrait d'accroître l'indépendance et la légitimité des dirigeants de SNCF Réseau. La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable fera des propositions en ce sens et je lui apporterai mon soutien, sans aucune réserve.

Je vous proposerai d'ajouter le président de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA) à la liste des emplois et fonctions pour lesquels le pouvoir de nomination du Président de la République s'exerce après avis des commissions parlementaires. Je remercie d'ailleurs Jean-Yves Leconte, qui a déposé un amendement identique. Le Sénat avait déjà adopté une telle disposition en 2017, à l'initiative de notre ancien collègue Jacques Mézard. Elle me semble encore plus légitime aujourd'hui.

La CADA joue, en effet, un rôle essentiel dans la garantie, donnée à chaque citoyen, d'accéder aux documents administratifs. La loi du 7 octobre 2016 pour une République numérique a même étendu ses missions, qui couvrent désormais la publication en open data des documents administratifs et la réutilisation d'informations publiques.

Aujourd'hui, la CADA rencontre d'importantes difficultés pour faire face au volume et à la complexité des demandes qu'elle reçoit. En 2018, elle a été saisie de 5 867 demandes d'avis. En moyenne, chaque dossier a été traité en 128 jours, alors que la loi prévoit un délai théorique de 30 jours. Le stock d'affaires s'élève à 1 800 dossiers, ce qui correspond à environ quatre mois d'activité pour la commission. De l'aveu même de son président, la CADA ne peut pas continuer ainsi... Je vous propose, mes chers collègues, d'interpeller le Gouvernement en séance sur ce sujet majeur et de l'interroger sur les réponses qu'il compte apporter.

Enfin, je soutiendrai l'initiative de Jean-Yves Leconte, qui souhaite ajouter le directeur général de l'Office français de l'immigration et de l'intégration (OFII) à la liste des emplois concernés par cette procédure de contrôle.

M. Didier Mandelli, rapporteur pour avis. – La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable s'est saisie pour avis en raison des dispositions relatives à la nomination des dirigeants de la SNCF dans l'architecture qu'elle adoptera au 1^{er} janvier 2020.

La loi du 27 juin 2018 pour un nouveau pacte ferroviaire prévoit, en effet, une importante évolution de la gouvernance de la SNCF, qui passera du statut de groupe public ferroviaire constitué d'établissements publics industriels et commerciaux (EPIC) au statut de groupe public unifié constitué de sociétés anonymes. Les dispositions relatives à la nouvelle gouvernance du groupe ont été précisées dans une ordonnance de juin 2019, qui n'a pas été ratifiée par le Parlement et qui fait, par ailleurs, l'objet de sérieuses réserves. Je constate donc qu'il nous est aujourd'hui demandé de nous prononcer sur des textes entérinant des choix sur lesquels nous n'avons pas eu l'occasion de débattre !

Outre cette méthode discutable, les projets de loi conduisent à un affaiblissement du contrôle parlementaire sur la nomination des dirigeants du groupe SNCF, que la seule transformation de la gouvernance ne saurait justifier. Au contraire, dans la perspective de l'ouverture à la concurrence du transport ferroviaire national de voyageurs, et alors que de vives inquiétudes sont exprimées par le régulateur et les nouveaux entrants quant à l'indépendance du gestionnaire de l'infrastructure, il est indispensable de contrôler la nomination des dirigeants du groupe. C'est pourquoi, en raison du rôle central joué par SNCF Réseau dans la gouvernance du groupe, et a fortiori dans la vie économique et sociale de la Nation, notre commission souhaite maintenir l'audition de son dirigeant, qui est prévue depuis 2010 et a été réaffirmée en 2014.

En outre, étant donné, d'une part, la possibilité laissée au conseil d'administration de la société mère et de la filiale SNCF Réseau de dissocier la direction générale de la présidence du conseil d'administration et, d'autre part, le rôle important que jouera le président du conseil d'administration dans chacune de ces sociétés, notre commission a souhaité soumettre ces nominations à l'avis préalable des commissions parlementaires.

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable vous propose donc un amendement au projet de loi organique visant à ajouter à la liste des emplois

et fonctions soumis à la procédure prévue au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les fonctions de directeur général de SNCF Réseau, d'une part, et de président du conseil d'administration de la société nationale SNCF et de SNCF Réseau, d'autre part. Dans l'hypothèse où la présidence du conseil d'administration et la direction générale de chacune de ces sociétés anonymes seraient assurées par une même personne, seules deux auditions seraient organisées devant le Parlement.

Enfin, deux autres amendements visent à procéder à des coordinations au niveau de la loi ordinaire. Le premier précise que ces auditions seront effectuées par la commission compétente en matière de transport. Le second procède à des coordinations dans l'ordonnance de juin 2019 sur la gouvernance du groupe public unifié. Il prévoit, en outre, de soumettre la nomination, le renouvellement ou la révocation du président du conseil d'administration de la société SNCF Réseau à un avis conforme du régulateur, l'ordonnance ne réservant cette procédure qu'au directeur général ou, le cas échéant, au président-directeur général.

Ces amendements permettent de conforter le contrôle parlementaire et le contrôle opéré par le régulateur sur les nominations des dirigeants du futur groupe public unifié.

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Nous constatons que les avis de nos rapporteurs convergent, ce qui est heureux !

M. Jean-Yves Leconte. – Un problème chronologique se présente ici. En effet, on nous demande de nous prononcer sur un projet de loi organique et un projet de loi prenant en compte des ordonnances qui n'ont pas encore été ratifiées.

De même, on préempte la fusion entre le CSA et la HADOPI en allongeant le mandat de six membres de cette dernière. En effet, la fusion est programmée pour 2021, mais n'a pas encore été votée par le Parlement. Nous pouvons, comme l'a fait le rapporteur, exprimer certaines réserves quant à la méthode employée par le Gouvernement !

Toutefois, il peut sembler utile de mobiliser ce véhicule législatif pour adapter la liste des emplois soumis au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. Nous nous proposons d'ailleurs d'y ajouter le président de la CADA et le directeur général de l'OFII. Mais je pense que ce véhicule n'est pas arrivé au bon moment.

M. Philippe Bonnecarrère. – Je ne ferai pas de difficulté sur les mesures de coordination ni sur le point de principe soulevé par le rapporteur concernant le fait que nous tirons les conséquences d'ordonnances n'ayant pas encore été ratifiées. Je comprends ce raisonnement politique. Cependant, en droit, les ordonnances ont un effet, même s'il s'agit d'un effet de nature administrative, avant leur ratification. Je ne suis donc pas choqué que nous soyons amenés à procéder à une coordination par rapport à des ordonnances non ratifiées.

Je ne ferai pas un « totem » particulier du nombre de désignations soumises au contrôle du Parlement. En revanche, les observations qui viennent d'être formulées par notre rapporteur et par le rapporteur pour avis sur la « constellation » SNCF me semblent pertinentes, tout comme l'amendement suggéré pour la CADA. Reste la question de l'OFII. Ajouter le directeur général de cette structure à la liste des emplois concernés par la procédure prévue au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution me paraît souhaitable.

Enfin, les dispositions présentées dans les projets de loi sont extrêmement limitées, et ne remettent pas en cause le sujet important de l'effort de rationalisation de nos agences et de nos autorités administratives indépendantes.

Sous ces quelques réserves, et en tenant compte des amendements qui nous sont proposés, ces dispositions ne me semblent pas poser de difficulté.

M. Pierre-Yves Collombat. – Je partage les sentiments de notre rapporteur. Alors que la tendance est plutôt à essayer de contrôler un peu ce que fait le pouvoir unique qu'est l'Élysée dans notre beau pays, ce retour en arrière est pour le moins fâcheux ! Les amendements proposés vont donc dans le bon sens.

À l'époque où j'ai siégé à la CADA, j'ai constaté que de nombreuses demandes, parfaitement fondées, émanaient de conseillers municipaux et portaient sur des affaires complètement loufoques. Plusieurs maires se comportent comme des tyrans et ne donnent pas à leur opposition les informations les plus élémentaires.

J'essaie donc de faire mûrir l'idée selon laquelle un statut de l'opposition dans les conseils municipaux ou un certain nombre de règles concernant ce que l'on doit aux oppositions aideraient à supprimer une partie importante du travail de la CADA.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il faut être rigoureux concernant la HADOPI. Voter quelque chose pour mettre en œuvre un projet de loi qui n'est pas encore adopté semble un peu étonnant. Sur le plan du droit, comment pouvons-nous préjuger de l'adoption d'un texte ? Je trouve qu'il serait de bonne méthode d'attendre qu'un texte soit adopté avant d'en tirer les conséquences.

Par ailleurs, tous les gouvernements ont fait appel aux ordonnances depuis le général de Gaulle. Les ordonnances peuvent avoir une utilité. Mais ne renonçons pas, nous parlementaires, à la ratification ! Ne considérons pas que l'absence de ratification ou sa réalisation revient au même. Nous devons faire preuve d'une grande exigence sur ce point.

M. Jean Louis Masson. – Je partage le point de vue de Pierre-Yves Collombat. Il est très important de fixer des règles, un statut, et des garanties pour l'opposition au conseil municipal. Nous avons un mode de scrutin à tendance majoritaire comportant une dose de proportionnelle, mais cette dernière ne sert à rien si le maire a tous les pouvoirs.

Sous le précédent mandat municipal, le maire de mon chef-lieu de canton est resté quatre ans en minorité dans son conseil municipal. Les demandes de réunion du conseil municipal étaient toutes envoyées au tribunal administratif et mettaient deux à trois ans à être traitées. Nous ne pouvons continuer ainsi. De même, en tant que conseiller municipal à Metz, j'avais fait annuler 180 délibérations en plusieurs recours, dont le vote du budget. Mais j'ai gagné au bout de deux ans ! Cela n'a servi à rien.

L'intérêt d'avoir une petite dose de proportionnelle, comme c'est le cas actuellement...

Mme Catherine Di Folco, présidente. – Pardon, monsieur Masson. Je ne suis pas sûre que nous soyons dans le sujet...

M. Jean Louis Masson. – Je le signale quand même, car je pense que ce serait utile de renforcer les droits de l'opposition.

M. François Bonhomme. – Depuis la loi du 17 juillet 1978, nous assistons à une explosion du nombre de demandes déposées auprès de la CADA. La loi pour une République numérique du 7 octobre 2016 a peut-être renforcé ce phénomène. Le nombre de demandes est considérable et risque de continuer à augmenter. De plus, le délai de jugement a atteint 128 jours pour un délai légal de 30 jours. Compte tenu du délai de réponse de l'administration (deux mois), un délai total de six mois s'applique donc entre le dépôt de la demande et l'obtention potentielle du document souhaité.

Cela pose un problème du point de vue du citoyen, mais également du point de vue des élus de l'opposition. Il existe des droits des minorités, dans les assemblées communales notamment. Or le délai de traitement des demandes déposées auprès de la CADA ne constitue pas un facteur favorable à la transparence et à la vie démocratique locale. En certains cas, le temps de réponse est délibérément orchestré de telle sorte que les affaires traînent en longueur, ce qui nuit au débat démocratique.

Si l'on poursuit dans cette voie, je me demande si cela ne risque pas de dénaturer complètement le principe initial de transparence. Attendre trois à six mois pour obtenir un document existant et communicable pose en effet problème. En revanche, l'administration suit, dans la grande majorité des cas, l'avis de la CADA. Cette commission se montre donc efficace pour contrôler le respect du droit à la transparence.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Conformément aux recommandations faites par le président du Sénat à la suite de la réunion de la conférence des présidents de février 2019, il nous appartient, au moment où nous établissons le texte de la commission, de déterminer son périmètre afin que nos collègues sachent à quoi s'en tenir lorsqu'ils prépareront leurs amendements de séance.

En l'occurrence, le projet de loi organique et le projet de loi, tels que déposés sur le bureau du Sénat le 13 novembre dernier, concernent la liste des nominations du Président de la République soumises à l'avis préalable des commissions parlementaires ainsi que la procédure applicable à ces nominations. Ils portent également sur la gouvernance des organismes concernés et de la HADOPI.

En conséquence, les amendements n'ayant aucun lien, même indirect, avec les dispositions que je viens de décrire devront être considérés comme des « cavaliers ».

M. Pierre-Yves Collombat. – Cela signifie-t-il que nous pouvons étendre la liste des emplois soumis au contrôle parlementaire ?

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Oui, comme je vais le proposer pour le président de la CADA !

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

EXAMEN DU PROJET DE LOI ORGANIQUE

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

Article unique

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Mon amendement COM-3 est un amendement de coordination, qui actualise le nom de l'ARCEP, devenue l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.

L'amendement COM-3 est adopté.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques COM-4 et COM-2 ajoutent le président de la CADA à la liste des emplois soumis au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

Les amendements identiques COM-4 et COM-2 sont adoptés.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement COM-1 rectifié de Jean-Yves Leconte ajoute le directeur général de l'OFII à la liste des emplois soumis au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. Je propose un avis favorable, car l'OFII joue un rôle croissant pour les droits des étrangers. Il est notamment responsable de l'hébergement des demandeurs d'asile, avec une possibilité d'hébergement directif, du versement de l'allocation pour demandeur d'asile (ADA) et de la procédure dite des « étrangers malades ».

L'amendement COM-1 rectifié est adopté.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Mon amendement COM-5 est un amendement de coordination, qui adapte la dénomination de la Banque publique d'investissement (BPI) afin de tirer les conséquences de la loi dite « Macron » du 6 août 2015.

L'amendement COM-5 est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-6 vise à inscrire les fonctions de président du conseil d'administration de la SNCF ainsi que de président du conseil d'administration et de directeur général de SNCF Réseau parmi les fonctions soumises à la procédure prévue au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis favorable à cet amendement de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

M. Philippe Bas, président – SNCF Réseau a pris la suite de Réseau ferré de France (RFF), dont le président était nommé selon la procédure prévue au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, passant par l'avis des commissions compétentes du Parlement. La SNCF s'est réorganisée ; RFF n'existe plus. Nous voulons cependant maintenir l'avis des commissions du Parlement sur cette nomination, car, si la structure juridique a changé,

l'organisme fonctionne toujours. Son importance pour la vie économique et sociale de la Nation justifie un contrôle parlementaire.

L'amendement COM-6 est adopté.

L'article unique constituant l'ensemble du projet de loi organique est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

PROJET DE LOI

EXAMEN DES ARTICLES

Articles additionnels avant l'article 1^{er}

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement COM-1 de Jean-Yves Leconte propose de supprimer la préservation du secret professionnel lors des auditions organisées au titre du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution. J'en comprends la logique. Cet amendement mériterait toutefois d'être replacé dans une réflexion plus globale sur le contrôle parlementaire. Je rappelle que le secret professionnel est également opposable aux commissions d'enquête. Ces dernières peuvent se réunir à huis clos pour lever le secret professionnel. Ce n'est pas le cas des auditions dites de « l'article 13 ». Je propose un avis défavorable.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement COM-2 rejoint le précédent.

M. Jean-Yves Leconte. – J'ai été plusieurs fois choqué des réponses que nous avons obtenues lors de l'audition des candidats pressentis, qui se réfugiaient derrière un « droit de réserve » sur ce qu'elles feraient une fois désignées. Cela ne me semble pas compatible avec l'exercice même de cette audition et l'avis que les commissions parlementaires doivent rendre. Nous devons être capables de connaître les engagements des candidats pressentis, car nous sommes là pour contrôler les modalités de leurs actions et leurs intentions.

Cet amendement précise qu'il n'existe pas de « droit de réserve » devant les commissions parlementaires en ce qui concerne des fonctions qui seront exercées dans le futur.

Bien qu'elles soient en place depuis 2008, ces auditions devant nos commissions sont souvent davantage des conversations inspirées que de réelles procédures de confirmation de nomination.

M. Alain Richard. – Je ne peux qu'être en désaccord avec ces propos. Si l'on suivait ce raisonnement, cela signifierait qu'un candidat pourrait recevoir l'approbation du Parlement pour sa nomination en fonction d'une déclaration d'intention quant au fond de l'action qu'il mènera dans cette fonction. Par définition, si nous faisons appel au Parlement pour se prononcer sur ces nominations, c'est parce qu'il s'agit d'une garantie d'indépendance de la personne. Or si nous suivions cette suggestion, nous risquerions de nous trouver dans le cadre d'un mandat impératif qui n'aurait aucune justification pour ce type de nominations.

L'amendement COM-2 n'est pas adopté.

Article 1^{er}

L'amendement rédactionnel COM-6 est adopté.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Les amendements identiques COM-7 et COM-4 sont des amendements de coordination.

Les amendements COM-7 et COM-4 sont adoptés.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – L'amendement COM-3 rectifié de Jean-Yves Leconte est également un amendement de coordination.

L'amendement COM-3 rectifié est adopté.

M. Didier Mandelli, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-9 que je qualifierais d'amendement « d'évidence » prévoit que la commission compétente pour les auditions du groupe SNCF est celle chargée des transports.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis favorable.

L'amendement COM-9 est adopté.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Je crains que l'amendement COM-5 de Jean-Yves Leconte ne crée une confusion. En effet, le président de la CADA est actuellement choisi parmi les onze membres de la commission. Il ne semble pas nécessaire de modifier cet équilibre. J'ajoute que la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) est régie par les mêmes règles que la CADA, même avec l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution.

M. Jean-Yves Leconte. – Il est probablement raisonnable d'aligner la CNIL et la CADA, comme le propose le rapporteur.

L'amendement COM-5 n'est pas adopté.

Article 2

L'amendement de précision COM-8 est adopté.

Article additionnel après l'article 2

M. Didier Mandelli, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-10 procède à des coordinations dans l'ordonnance relative à la gouvernance du groupe public unifié et prévoit que les présidents des conseils d'administration et les directeurs généraux de la société nationale SNCF et de SNCF Réseau sont nommés par décret du Président de la République.

Par ailleurs, il introduit un avis conforme de l'Autorité de régulation des transports sur la nomination, le renouvellement et la révocation du président du conseil d'administration de SNCF Réseau afin de renforcer l'indépendance du gestionnaire d'infrastructures.

M. Yves Détraigne, rapporteur. – Avis favorable, par cohérence.

L'amendement COM-10 est adopté.

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 les tableaux suivants :

PROJET DE LOI ORGANIQUE

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article unique Périmètre de l'avis des commissions parlementaires sur les nominations du Président de la République			
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	3	Modification de la dénomination de l'ARCEP	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	4	Ajout du président de la CADA à la liste des emplois soumis au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution	Adopté
M. LECONTE	2	Ajout du président de la CADA à la liste des emplois soumis au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution	Adopté
M. LECONTE	1 rect.	Ajout du directeur général de l'OFII à la liste des emplois soumis au cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	5	Dénomination de Bpifrance	Adopté
M. MANDELLI	6	Avis des commissions parlementaires sur la nomination des dirigeants de la SNCF et de SNCF Réseau	Adopté

PROJET DE LOI

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels avant l'article 1^{er}			
M. LECONTE	1	Levée du secret professionnel pendant l'audition des candidats pressentis	Rejeté
M. LECONTE	2	Discretion professionnelle pendant l'audition des candidats pressentis	Rejeté
Article 1^{er} Coordinations			
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	6	Rédactionnel	Adopté
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	7	Coordination relative au président de la CADA	Adopté
M. LECONTE	4	Coordination relative au président de la CADA	Adopté
M. LECONTE	3 rect.	Coordination relative au directeur général de l'OFII	Adopté
M. MANDELLI	9	Coordination relative au contrôle parlementaire sur la nomination des dirigeants de la SNCF	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 1^{er}			
M. LECONTE	5	Coordination relative au président de la CADA	Rejeté
Article 2 Prolongation des mandats de six membres de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI)			
M. DÉTRAIGNE, rapporteur	8	Amendement de précision	Adopté
Article additionnel après l'article 2			
M. MANDELLI	10	Coordination relative à la nomination des dirigeants de la SNCF et de SNCF Réseau	Adopté

Proposition de loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet - Examen du rapport et du texte de la commission

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Au terme d'une trentaine d'auditions sur cette proposition de loi visant à lutter contre les contenus haineux sur Internet, déposée à l'Assemblée nationale à l'initiative de Mme Laetitia Avia, je me propose, pour ceux qui n'étaient pas encore parlementaires à l'époque de la loi du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN), de faire un résumé des épisodes précédents.

Un point, d'abord, sur la mobilisation des acteurs publics et des intermédiaires techniques contre les discours de haine sur Internet.

Les discours de haine sur Internet sont un phénomène préoccupant, mais dont l'ampleur reste toujours difficile à évaluer.

Comme la Commission nationale consultative des droits de l'homme (CNCDH) en dressait déjà le constat en 2015, « la prolifération des contenus haineux sur la toile, qui se nourrissent régulièrement des tensions sociales et de la crise de la citoyenneté, devient un phénomène très inquiétant. Elle constitue le terreau de conflits croissants entre groupes et communautés remettant en cause le vivre ensemble démocratique ».

L'absence d'outils de mesure officiels et exhaustifs permettant d'apprécier l'ampleur et l'évolution de ce phénomène est donc d'autant plus regrettable.

En France, seuls certains indices de tendance indirects peuvent ainsi être utilisés. En 2018, sur les 163 723 signalements effectués auprès de la plateforme d'harmonisation, d'analyse, de recoupement et d'orientation des signalements (Pharos), 14 000 relevaient de la haine en ligne ou de discriminations. La majorité des signalements concernait des contenus présents sur les grands réseaux sociaux américains.

À l'échelle de l'Europe, la Commission européenne a adopté en 2016 une approche volontariste, mais privilégiant l'autorégulation. Elle a ainsi conclu avec les principales plateformes concernées un « code de conduite » pour inciter celles-ci à prendre des mesures proactives afin d'endiguer la diffusion des contenus de haine sur Internet. Cette

approche reposant sur les engagements volontaires des acteurs a produit certains résultats, comme l'atteste le dernier bilan fourni en février dernier par les services de la Commission.

Un exemple dont nous avons déjà abordé l'existence à l'occasion de la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information – la loi « anti-*fake news* » – mérite ici d'être cité. Il s'agit de la loi allemande *NetzDG*, dont le bilan est pour le moins contrasté à ce jour. Il semble que la principale faiblesse de cette loi soit l'effet de « sur-censure » qu'elle induit. Les observateurs font état d'un niveau élevé de contenus licites supprimés en Allemagne et de nombreux contentieux contestant des retraits injustifiés. Les autorités allemandes semblent même décidées à réviser ce dispositif de façon anticipée.

En France, en l'état du droit, les hébergeurs bénéficient d'un régime de responsabilité protecteur en contrepartie d'obligations de coopération.

Transposant en droit français la directive « e-commerce » du 8 juin 2000, la LCEN prévoit un régime de responsabilité spécifique pour les fournisseurs d'accès à Internet et les hébergeurs à raison des contenus à la diffusion desquels ils contribuent.

Les hébergeurs, en particulier, bénéficient d'une exonération facilitée de leur responsabilité civile ou pénale. Celle-ci ne peut être engagée en l'absence de connaissance de l'illicéité des contenus stockés ou, en cas de connaissance de l'illicéité manifeste des contenus stockés, s'ils ont alors procédé promptement à leur retrait.

Ce régime juridique protecteur est destiné à éviter que l'engagement trop systématique de leur responsabilité pénale ou civile ne soit un frein à la libre expression sur Internet des citoyens, qui dépendent d'eux pour échanger. Il s'applique à un spectre d'acteurs extrêmement large, qui englobe désormais les grandes plateformes bien connues : les moteurs de recherche, les réseaux sociaux, les plateformes de diffusion de vidéos, *etc.* En outre, les hébergeurs ne peuvent pas être soumis à une obligation générale de surveillance des réseaux.

En échange de ce régime favorable, les intermédiaires techniques sont tenus de coopérer avec la puissance publique pour lutter contre la diffusion desdits contenus illicites. Cela se traduit par une obligation de recueil et de conservation de données sur leurs utilisateurs, de dénonciation des activités illicites, de transparence, voire de blocage des contenus sur demande de l'autorité judiciaire et, dans certains cas, de l'administration.

La proposition de loi présentée par la députée Laetitia Avia s'inscrit dans le plan national triennal 2018-2020 de lutte contre le racisme et l'antisémitisme publié par le Gouvernement en mars 2018, qui prévoyait de modifier la législation nationale en vue de lutter contre la haine en ligne.

Elle tente une difficile synthèse entre deux orientations bien différentes :

- d'un côté, une approche insistant sur les obligations de résultat mises à la charge des plateformes pour l'effacement rapide et exhaustif des propos haineux en ligne, sous peine de sanctions, comme le recommandait le rapport intitulé *Renforcer la lutte contre le racisme et l'antisémitisme* remis au Premier ministre en septembre 2018 et dont Laetitia Avia était co-auteure avec Karim Amellal et Gil Taïeb ;

- et de l'autre, une approche par la régulation, centrée sur un contrôle plus poussé des moyens mis en œuvre par les plateformes, afin de s'assurer qu'ils sont suffisants pour lutter efficacement contre la haine en ligne, en cohérence avec les conclusions de la mission

« Régulation des réseaux sociaux » publiées en mai 2019 et faisant suite à la rencontre entre le Président de la République et Mark Zuckerberg, président-directeur général de Facebook.

La première innovation du texte est la création d'un nouveau délit sanctionnant l'absence de retrait en 24 heures des contenus odieux sanctionnée par un nouveau délit.

Le cœur de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale consiste en effet en la création d'une obligation de suppression de certains contenus haineux manifestement illicites, dans les 24 heures après leur notification aux grandes plateformes – réseaux sociaux ou moteurs de recherche à fort trafic accessibles sur le territoire français. Chaque « non-retrait » dans les temps d'un tel contenu serait pénalement réprimé par un nouveau délit spécifique : un an de prison et 250 000 euros d'amende, portés au quintuple pour les personnes morales.

Les contenus « haineux » concernés sont, par le jeu d'ajouts et de renvois successifs, devenus nombreux et disparates : injures aggravées, apologies de crimes, provocations à la discrimination, à la haine ou à la violence, harcèlement sexuel, exposition de mineurs à des messages violents ou pornographiques, traite des êtres humains, proxénétisme, pédopornographie et provocation au terrorisme.

Les associations de lutte contre les discriminations seraient autorisées à exercer les droits reconnus à la partie civile contre le nouveau délit de refus de retrait d'un contenu manifestement haineux, et il est prévu qu'une association de protection de l'enfance puisse notifier un tel contenu à la place d'un mineur.

Les règles formelles de notification de tous les contenus illicites – haineux ou non – sont drastiquement simplifiées.

Deuxième innovation de la proposition de loi : l'instauration d'une régulation ambitieuse des plateformes, avec de nouvelles obligations de moyens sous la supervision du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA).

La proposition de loi transmise impose de nouvelles obligations de moyens renforcés aux plateformes en matière de lutte contre les contenus haineux en ligne : mise en place d'un dispositif de notification, information des utilisateurs, possibilité de contester des décisions de retrait ou de maintien de contenus, transparence des activités, protection spécifique des mineurs.

Elle confie au CSA une nouvelle mission de régulation administrative de ces plateformes. Chargé de s'assurer de leur coopération et du respect de ces nouvelles obligations de moyens, il disposerait pour ce faire d'un pouvoir réglementaire lui permettant de formuler des recommandations contraignantes, d'un pouvoir d'investigation, et il pourrait prononcer des sanctions pécuniaires considérables et dissuasives, l'amende administrative pouvant atteindre 4 % du chiffre d'affaires annuel mondial de l'opérateur.

Le texte transfère également au CSA la compétence aujourd'hui confiée à une personnalité qualifiée de la CNIL pour contrôler le blocage et le déréférencement administratifs de sites terroristes ou pédopornographiques.

Enfin, afin de prévenir la haine et de punir les auteurs, le texte prévoit en outre des améliorations marginales de la formation et de l'organisation judiciaire de la répression.

La proposition de loi permet de spécialiser un parquet et une juridiction en matière de lutte contre la haine en ligne et complète les obligations du contrôle judiciaire et du sursis probatoire, réaffirmant la possibilité de prononcer une interdiction d'adresser des messages électroniques à une victime.

Elle prévoit d'inscrire expressément dans le code de l'éducation la sensibilisation des élèves et la formation des enseignants en matière de lutte contre la diffusion des contenus haineux.

J'en viens maintenant à la position que je vous propose d'adopter en commission des lois, qui consiste à rééquilibrer et mieux sécuriser juridiquement cet ensemble de mesures inégalement abouties.

À titre liminaire, je note que si nous partageons les objectifs affichés, la discussion de ce texte pose un problème de méthode.

L'intention première des auteurs de cette proposition de loi est louable, nous la partageons tous, et il existe un large consensus au Sénat pour mieux responsabiliser les grandes plateformes qui jouent un rôle décisif dans la diffusion sur Internet de discours de haine.

Les travaux et propositions de notre assemblée ces dernières années en attestent, incitant régulièrement le Gouvernement à ne pas avoir une position attentiste, mais à agir à l'échelon national dans l'attente d'une hypothétique solution harmonisée au niveau européen souvent annoncée, mais longtemps retardée. Tel est le cas notamment des recommandations de la commission d'enquête du Sénat pour une souveraineté numérique afin d'améliorer la régulation des acteurs « systémiques » du numérique et de mieux responsabiliser les plateformes, ou encore de la résolution européenne du Sénat en faveur d'une révision de la directive e-commerce.

Malheureusement, alors que les mesures proposées s'inscrivent clairement dans le cadre d'un plan gouvernemental global de lutte contre les discriminations, je regrette vivement le choix qui a été fait de recourir à une proposition de loi plutôt qu'à un projet de loi, ce qui prive à nouveau le Parlement d'une étude d'impact.

Nuisant à la clarté de nos débats, l'existence de trois autres textes adoptés ou en voie de l'être – la directive Services de médias audiovisuels (SMA), le règlement européen sur les contenus terroristes, le projet de loi de réforme de l'audiovisuel – risque également d'interférer avec certaines dispositions de la présente proposition de loi, voire d'induire une modification de cette proposition quelques mois après son adoption définitive par le Parlement.

L'article 1^{er}, cœur de cette proposition de loi, prévoit un dispositif pénal inabouti et déséquilibré au détriment de la liberté d'expression.

En exigeant des opérateurs de plateformes qu'ils apprécient le caractère manifestement illicite des messages haineux signalés dans un délai particulièrement bref, alors, d'une part, que cet exercice de qualification juridique est difficile pour certaines infractions contextuelles, et alors, d'autre part, qu'ils sont sous la menace de sanctions pénales explicites et dissuasives en cas d'erreur, ce dispositif encouragera mécaniquement les plateformes à retirer, par excès de prudence, des contenus pourtant licites.

D'autres effets pervers sont également à redouter : la multiplication du recours à des filtres automatisés et l'instrumentalisation des signalements par des groupes organisés de pression ou d'influence – « raids numériques » contre des contenus licites, mais polémiques. À redouter également, l'impossibilité de traiter en priorité, dans un délai couperet uniforme de 24 heures, les contenus les plus nocifs qui ont un caractère d'évidence et doivent être retirés encore plus rapidement – terrorisme, pédopornographie – par rapport à d'autres infractions moins graves ou plus longues à qualifier, car « contextuelles ». Enfin, tout aussi regrettables, le contournement du juge et l'abandon de la police de la liberté d'expression sur Internet aux grandes plateformes étrangères.

Le dispositif pénal prévu semble par ailleurs difficilement applicable – il a même été qualifié de « droit pénal purement expressif » par des représentants du parquet, tant les contraintes procédurales et considérations budgétaires limitent le pouvoir d'action de l'autorité judiciaire en la matière. Il présente tout d'abord un problème d'imputabilité concrète, s'agissant des personnes physiques. Qui du modérateur sous-traitant indien ou du dirigeant américain sera poursuivi ? Et s'agissant des personnes morales, comment qualifier l'intention pénale des organes dirigeants des hébergeurs concernés, domiciliés à l'étranger et dont il faut démontrer la complicité ?

Ce dispositif présente également un problème de caractérisation de l'intentionnalité : le simple non retrait suffira-t-il, ou sera-t-il nécessaire pour l'autorité de poursuite de caractériser une absence de diligences normales de l'opérateur dans sa capacité à qualifier l'illégalité manifeste d'un contenu ?

Nous constatons enfin une contrariété probable au droit européen.

La Commission européenne a transmis au Gouvernement des observations longues, sur douze pages, et très critiques alertant sur la violation probable de la directive « e-commerce » et de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne.

Selon elle, le texte viole plusieurs principes majeurs du droit européen : principe du « pays d'origine », responsabilité atténuée des hébergeurs, interdiction d'instaurer une surveillance généralisée des réseaux. Rappelant l'existence de plusieurs initiatives législatives européennes en cours, la Commission a invité formellement la France à surseoir à l'adoption de ce texte.

Le Gouvernement n'ayant été capable d'offrir aucune solution alternative pour rendre opérant l'article 1^{er} et écarter le risque de surblocage de propos licites, je vous recommanderai donc à ce stade la suppression de cette nouvelle sanction pénale inapplicable et contraire au droit européen.

Certaines dispositions intéressantes méritent d'être conservées ou améliorées, en les intégrant au régime général prévu par la LCEN : la substitution de messages aux contenus haineux retirés et la possibilité – et non l'obligation – de leur conservation en vue d'enquêtes judiciaires ; l'ajout des injures publiques à caractère discriminatoire et du négationnisme aux contenus devant faire l'objet d'un dispositif technique de notification spécifique mis en place par les hébergeurs ; la simplification des notifications prévues par la LCEN, en la rendant conforme au droit européen ; la reconnaissance de l'action des associations de protection de l'enfance.

L'autre volet du texte, la régulation des plateformes constitue en revanche une solution pertinente que je vous propose d'approuver et de préciser.

J'estime que l'imposition d'obligations de moyens sous la supervision d'un régulateur armé de sanctions dissuasives est la solution la plus adaptée pour contraindre les grandes plateformes à une lutte plus efficace contre les discours de haine véhiculés sur les réseaux.

J'ai souhaité tenir compte des observations de la Commission européenne et rendre ce dispositif plus respectueux du droit européen en proportionnant les obligations mises à la charge des plateformes au risque d'atteinte à la dignité humaine et en écartant tout risque de surveillance généralisée des réseaux.

Pour améliorer la rédaction de certaines des obligations de moyens mises à la charge des plateformes, j'ai prévu également : l'absence d'information systématique des auteurs de contenus au stade de la simple notification par un tiers, pour éviter les spams et « raids numériques » contre les auteurs de contenus licites, mais polémiques ; la possibilité dans certains cas exceptionnels de ne pas informer l'auteur de contenus retirés, notamment pour préserver les enquêtes en cours ; et la suppression de l'obligation générale faite aux plateformes d'empêcher la réapparition de tout contenu illicite – la procédure dite « *notice and stay down* » – contraire au droit européen.

Si j'approuve plusieurs clarifications procédurales concernant les pouvoirs de régulation et de sanction attribués au CSA, je m'inquiète à cet égard du risque de manque de moyens et de compétences techniques du régulateur pour expertiser efficacement les plateformes.

Pour conclure, je vous proposerai plusieurs amendements visant à compléter le texte concernant la viralité, le financement et l'interopérabilité, pour mieux s'attaquer aux ressorts profonds du problème de la haine sur internet.

Comme une personne entendue lors des auditions en a fait l'observation, en l'état actuel du texte, une plateforme qui retire un contenu haineux vu 8 millions de fois 23 heures et 59 minutes après sa notification respecterait parfaitement l'obligation de résultat instaurée à l'article 1^{er} de la proposition de loi. Dès lors, je vous proposerai de compléter ce texte pour lutter plus efficacement contre la viralité des contenus haineux. À ce titre, il conviendrait, d'une part, d'ajuster le champ des acteurs soumis à la régulation du CSA pour intégrer les plateformes moins grandes, mais très virales, et, d'autre part, d'encourager les plateformes, sous le contrôle du CSA, à prévoir des dispositifs techniques de désactivation rapide de certaines fonctionnalités de rediffusion massive des contenus.

Je vous proposerai également d'approuver un amendement d'appel pour s'attaquer au financement des entrepreneurs de haine par la publicité – c'est ce que l'on désigne par l'expression « *follow the money* » –, en associant mieux les régies publicitaires à la lutte contre le financement de sites condamnés pour certaines infractions, par un renforcement des obligations de transparence à leur charge.

Enfin, je propose d'intégrer l'obligation d'interopérabilité à la boîte à outils du régulateur. Comme le recommandait la commission d'enquête du Sénat sur la souveraineté numérique, il convient d'approfondir l'obligation de portabilité. La possibilité d'encourager l'interopérabilité permettrait ainsi aux victimes de haine de se « réfugier » sur d'autres

plateformes avec des politiques de modération différentes, tout en pouvant continuer à échanger avec les contacts qu'elles avaient noués jusqu'ici.

Je remercie mes collègues Catherine Morin-Desailly et Yves Bouloux d'avoir été des rapporteurs pour avis efficaces sur ce texte, dont nous avons essayé de tirer le meilleur pour vous en soumettre une version amendée qui nous paraît présentable.

M. Philippe Bas, président – Je remercie également les deux commissions pour avis pour leur travail convergent.

Mme Catherine Morin-Desailly est excusée, mais je suis ravi d'accueillir Yves Bouloux, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques.

M. Yves Bouloux, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques. – Je tiens d'abord à vous remercier pour cette invitation à participer à vos travaux en tant que rapporteur pour avis. Les deux rapporteurs pour avis ont travaillé en bonne intelligence avec le rapporteur au fond, il faut le souligner.

La commission des affaires économiques partage la position de votre rapporteur sur le risque d'atteinte disproportionnée que porterait l'article premier à la liberté d'expression.

Pour autant, nous reconnaissons que la question posée par la proposition de loi est légitime, et nous nous sommes concentrés sur ce qui, à nos yeux, constitue le moyen le plus efficace de lutter contre la diffusion en masse des propos haineux illicites, à savoir le dispositif de régulation administrative des plateformes que contient cette proposition de loi.

Il propose en quelque sorte un nouveau modèle de régulation du numérique qui nous semble pertinent. Ce nouveau modèle comporte trois grandes caractéristiques : un régulateur spécialisé, des obligations de moyens, et une régulation qui s'applique en priorité aux acteurs les plus structurants du marché, qui ont un impact massif.

Les quelques amendements que nous avons adoptés visent à améliorer ce volet du texte, en le rendant davantage proportionné, mais aussi plus efficace. Je pense notamment à un amendement qui permet au CSA d'imposer des obligations à une entreprise qui serait sous les seuils du champ d'application du texte.

Enfin, un élément de contexte me paraît devoir être souligné : le Gouvernement n'a pas jugé nécessaire de nous transmettre l'avis de la Commission européenne... Malgré nos demandes, nous avons dû en prendre connaissance par voie de presse ! Nous avons donc connu des gouvernements plus coopératifs...

M. Philippe Bas, président – J'ai personnellement écrit au ministre pour regretter l'insuffisante information du Parlement. Je n'ai pas obtenu de réponse à ce jour.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Le constat initial ayant donné lieu à cette proposition de loi n'est pas critiquable. Personne ne peut contester la nécessité de lutter contre les propos haineux en ligne. Dès lors que nous allons entrer dans des processus d'amélioration du texte, il ne faudrait pas que le Gouvernement nous fasse ce procès.

La législation actuelle, vieille de quinze ans, est sans doute insuffisante. Mais plusieurs difficultés se présentent, que je rassemblerai en deux champs d'égalé gravité.

Le premier champ est celui de la limitation de la liberté d'expression.

S'agissant de l'obligation de retrait dans un délai de 24 heures après notification prévue à l'article 1^{er}, la crainte est qu'elle aboutisse à un « sur-retrait ». En effet, les conséquences sont tellement lourdes pour les plateformes qui n'opéreraient pas ce retrait dans le délai requis qu'elles préféreront retirer du contenu à titre préventif. Or des questions se posent sur ce que l'on appelle les contenus « gris » : ce qui est nettement haineux ne pose pas de difficulté ; ce qui est nettement non-haineux n'en pose pas davantage ; en revanche, entre les deux, la situation est bien plus délicate. L'Allemagne s'est essayée à légiférer sur ce sujet, et au fil des années, nous avons noté un « sur-retrait » problématique.

Ici le texte ne prévoit pas de sanction relative au « sur-retrait ». Nous proposerons donc des amendements en ce sens.

Autre problème en matière de liberté d'expression, la disparition du juge judiciaire dans le processus.

Je ne suis pas gênée par principe par le fait qu'une instance ou une personne privée soit chargée de veiller au respect de la loi. Mais nous sommes là dans un domaine particulier, celui de la liberté d'expression, où l'intervention du juge judiciaire est importante. Or dans le texte il n'intervient qu'*a posteriori*, ce qui pose problème. Je ferai des propositions au nom de mon groupe sur ce sujet.

Le deuxième champ de difficultés, qui n'est pas mince, est la question de la compatibilité de la proposition de loi avec le droit européen.

Nous avons dû nous procurer, par d'autres moyens que par une transmission officielle, les observations de la Commission européenne ; le Gouvernement se flatte de n'avoir pas reçu un « avis circonstancié » qui marquerait une protestation formelle de sa part, mais seulement des « observations » critiques prétendument moins contraignantes. Je constate pour ma part à leur lecture que la longueur des observations de la Commission et leur argumentation charpentée sont une critique implacable du texte ! Nous ne pouvons pas les balayer d'un revers de main.

Nous pouvons d'ailleurs y ajouter l'avis circonstancié de la République tchèque, dont nous n'avons pas pu non plus obtenir communication – ni de traduction en français –, mais qui comporte, semble-t-il, des observations également assez sévères.

Il est préoccupant à double titre pour le Sénat de voter une législation incompatible avec la législation européenne : cela exposerait d'abord la France à un risque de condamnation ultérieure. Mais n'oublions pas également le risque de contentieux en France : le juge français pourrait très bien s'appuyer sur la contrariété de cette loi avec une directive européenne pour en écarter l'application lors d'un contentieux.

Une procédure pourrait donc être engagée par une plateforme pour contester une éventuelle condamnation, en arguant du non-respect de la directive e-commerce et des observations de douze pages de la Commission pour défendre sa cause. Et un juge français pourrait, sans même avoir besoin de saisir une juridiction européenne, lui donner raison. C'est vraiment servir sur un plateau des arguments de défense aux plateformes potentiellement incriminées. Cela pose un problème très sérieux.

Le rapporteur a fait des propositions. Avec des raisonnements parfois différents, nous sommes tous en réalité sur la même ligne. Comment faire pour lutter contre les contenus haineux en respectant à la fois la liberté d'expression et le droit européen ?

Nous approuverons les amendements du rapporteur, et présenterons également en séance des amendements sur cinq thèmes différents : premièrement, exclure explicitement la presse en ligne du champ de ce texte ; deuxièmement tenter de réinstaurer un délai de 24 heures – il est symboliquement difficile de ne pas le conserver, et un système de double délai pourrait être prévu, imposant 24 heures pour un contenu manifestement haineux et un délai plus long pour les « zones grises », avec une validation du juge *a posteriori* – ; troisièmement proposer des sanctions symétriques en cas de retrait abusif ; quatrièmement renforcer le rôle du CSA ; cinquièmement prévoir « la transparence des algorithmes ». Avec ce texte, nous risquons en effet d'imposer aux plateformes de créer des algorithmes dont nous ne saurons rien, et si nous ne prévoyons pas d'une manière ou d'une autre une obligation d'accès à ces algorithmes, nous aurons perdu la partie.

Mme Brigitte Lherbier. – Nous sommes tous exposés à des propos haineux, jusque sur le site du Sénat. Les représentants d'associations liées à la gendarmerie, qui détectent sur Internet des propos inadmissibles ainsi que des sites pédopornographiques, m'ont dit qu'aussitôt repérés et contraints à fermer, ces sites rouvraient sous une forme différente. C'est un jeu permanent du chat et de la souris. Que pouvons-nous faire contre ce phénomène ?

Mme Jacqueline Eustache-Brinio. – Cette proposition de loi m'est apparue dès sa lecture comme une usine à gaz risquant de poser d'importants problèmes d'application. Je partage les réserves émises par le rapporteur et Mme de la Gontrie à son sujet, notamment sur l'article 1^{er}.

Le délai de 24 heures sera non seulement difficile à faire appliquer, mais il risquera en outre de compromettre la bonne marche de certaines procédures judiciaires. En effet, si les contenus disparaissent dans les 24 heures, certaines procédures contre la cyberhaine risquent de ne pouvoir être menées à bien faute de preuve.

L'impossibilité de la levée de l'anonymat pose problème. Nous ne savons souvent pas à qui nous avons affaire sur internet. Même si nous parvenons à obtenir la fermeture d'un compte d'où émanent des propos haineux, nous ne sommes pas à l'abri de sa réapparition sous une autre forme. En l'absence d'une levée efficace de l'anonymat, la cyberhaine ne peut que s'aggraver.

M. Jean-Yves Leconte. – La technique est toujours plus rapide que la loi. Nous ne pouvons donc pas nous interroger sur des évolutions législatives sans admettre que tout ce que nous ferons ne suffira pas compte tenu des évolutions techniques à venir. Pour que la loi soit réellement appliquée, elle devra être extraterritoriale. Et même cela ne suffira pas.

Par ailleurs, même si l'on peut mieux responsabiliser les plateformes, le concept même de liberté d'expression oblige à responsabiliser d'abord ceux qui l'exercent. La révolution numérique entraîne des changements dans la manière d'être citoyen qui s'expriment sur internet, la démocratie exige que l'on insiste sur l'éducation et la responsabilisation des auteurs de propos litigieux.

Enfin, l'esprit humain étant sans limites, il est probable qu'aucun algorithme ne permettra de bloquer les choses. Peut-on demander à des algorithmes de faire mieux que la justice, en imposant un délai de 24 heures ? Cela me semble compliqué. En somme, demande-t-on ici aux plateformes une obligation de moyens ou une obligation de résultat ? Cette dernière me semble impossible. L'obligation de moyens, elle, pourrait impliquer la tolérance de certains bugs, à condition d'obtenir par ailleurs la transparence des algorithmes.

M. Philippe Bonnacarrère. – Le problème auquel la proposition de loi souhaite s'attaquer est réel. Mais apporte-t-elle une bonne ou une mauvaise réponse à cette bonne question, qui est comment lutter contre les contenus haineux ?

La proposition du rapporteur de rééquilibrer et de sécuriser le texte me semble pertinente, et je la partage. Une partie du texte, de l'article 2 à la fin de l'article 6, ne me paraît pas soulever de débat. Il en va bien autrement pour l'article 1^{er}...

L'approche par la régulation ne pose pas, à mon sens, de difficulté. Il s'agit en partie d'une nouveauté dans le domaine du numérique, qui s'inscrit dans le prolongement des réflexions et initiatives nées après la rencontre entre le Président de la République et le président-directeur général de Facebook. Les propositions présentées sont intéressantes et mènent à des solutions crédibles. L'idée est de regarder la façon dont les plateformes s'organisent et les moyens qu'elles mobilisent pour mettre en œuvre le contrôle des contenus haineux. Ce sont des sujets très concrets : nombre de modérateurs, modalités de leur formation et de leur qualification, mode de financement, etc. Au-delà des grands principes, il est effectivement nécessaire de « mettre les mains dans le cambouis ». Et le régulateur aura la possibilité de contrôler et de s'assurer de la mise en œuvre cette obligation de moyens. Il s'agit là d'une véritable avancée positive, sur un sujet insoluble depuis plusieurs années, et douloureux pour de nombreuses victimes de propos inacceptables sur internet.

Reste le dispositif d'obligation de résultat prévu à l'article 1^{er}, qu'accompagne une forte dimension pénale. J'y suis pour ma part extrêmement défavorable. L'article 1^{er} pose un problème majeur quant aux principes de légalité des peines et de proportionnalité des sanctions. Si ce texte poursuivait sa route, l'article 1^{er} ferait d'ailleurs l'objet d'un tel nombre de réserves neutralisantes de la part du Conseil constitutionnel qu'il serait probablement difficilement opérationnel.

Un problème de conventionalité se pose également, au regard du droit de l'Union européenne. L'auteur de la proposition considère qu'il est possible de faire jouer des dérogations à la directive « e-commerce » en vertu d'une atteinte à la dignité de la personne humaine. Mais il faudrait pour cela que la dérogation soit ciblée et proportionnée.

À mes yeux, le dispositif pénal de l'article 1^{er} ne répond pas au principe de légalité des peines, n'est pas suffisamment ciblé quant au principe de proportionnalité – du fait de l'ampleur des sanctions proposées – et viole le droit européen.

Je regrette aussi que ce texte soit examiné en procédure accélérée. Sur ce type de sujet, c'est une erreur, d'autant qu'une solution plus satisfaisante pourrait être trouvée pour l'article 1^{er} en laissant se poursuivre la navette entre l'Assemblée et le Sénat.

C'est enfin un sujet évolutif. Des propositions de la Présidente de la commission, Ursula von der Leyen, prévoient ainsi la réforme de la directive « e-commerce ». À cette occasion, ce point méritera de faire l'objet d'un suivi particulier.

Mme Maryse Carrère. – En dépit de la clarté du rapport dont je remercie notre rapporteur, je regrette que nous n’ayons eu ni le temps ni les éléments pour mieux étudier ce texte complexe. Nous faisons face à une hausse préoccupante du racisme, de l’antisémitisme et de la xénophobie, tout particulièrement en ligne. L’impunité en ligne doit cesser ! Le cœur du problème est que les auteurs d’infractions se croient protégés par leur relatif anonymat, nous disposons pourtant, me semble-t-il, d’un arsenal juridique qui nous permet de remonter jusqu’à eux.

Nous sommes face à des entreprises puissantes : les géants d’Internet. Cela doit nous interroger sur l’effectivité de cette proposition de loi et sur la question de la régulation d’Internet. Nous allons déléguer la régulation des contenus à ces entreprises : c’est une privatisation de la censure !

L’article 1^{er} pose la question des notifications abusives : les plateformes, par peur d’être condamnées, ne risquent-elles pas de censurer trop de contenus, notamment en automatisant leur censure ?

La création de nouveaux délits risque d’aggraver l’engorgement de nos tribunaux et pose la question de la formation des personnels de justice.

Nous renforçons à juste titre les missions du CSA, mais *quid* de ses moyens ? Il en va de même pour l’Éducation nationale : nous prévoyons qu’elle doit assurer de nouvelles missions de sensibilisation, mais sans moyens supplémentaires.

Nous avons donc de vrais doutes sur l’applicabilité et l’efficacité de cette proposition de loi, ainsi que sur les moyens qui seront alloués.

M. Marc-Philippe Daubresse. – Beaucoup a déjà été dit sur les zones grises évoquées par notre collègue Marie-Pierre de la Gontrie. Nous sommes à la confluence des questions d’efficacité et des principes de liberté. Avec cette loi de circonstance, nous nous aventurons sur un terrain glissant et risquons de faire des bêtises par précipitation. Pas de sanction graduée respectueuse du principe de proportionnalité, non-conformité à la réglementation européenne – actuelle et future –, pas de recours devant une autorité judiciaire, pas de sanction caractérisée contre un retrait abusif, etc. : tout cela est contraire aux principes de notre État de droit, dans lequel la liberté d’expression est une liberté fondamentale qui doit être correctement encadrée.

Je suis très sceptique sur l’autorégulation des plateformes : on voit comme cela se passe avec Wikipédia, c’est du grand n’importe quoi ! Et comment gérer les faux comptes ? Une fois qu’un compte est fermé, un nouveau faux compte s’ouvre ailleurs, et cela peut même être fait par algorithme ! Nous allons déroger aux grands principes de la liberté sans même être efficaces ! Au demeurant, ce texte présente plusieurs risques d’inconstitutionnalité.

Plus généralement, nous devrions réfléchir – pourquoi pas une mission d’information – sur la poursuite des infractions de presse à l’heure du numérique, et ce afin de ne pas légiférer dans la circonstance. Il ne s’agit pas de remettre en cause les lois fondamentales, car bien souvent ce ne sont pas les textes, mais les contextes, qui posent problème.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Dans son état actuel, le texte ne répond qu’imparfaitement aux questions que nous pose la viralité des contenus. Les

professionnels de la déstabilisation sont toujours plus avancés que le législateur, qui doit prendre le temps d'observer un phénomène avant d'y répondre.

Nous devons encore travailler sur le pseudonymat. N'oublions pas – comme le rappelle la CNIL – que l'anonymat protège aussi les victimes de la haine en ligne qui peuvent ainsi continuer à exister en ligne. La levée du pseudonymat est avant tout une question de moyens – notamment humains – pour accéder aux données stockées par les plateformes. Cela ne relève pas tant de la loi, que d'un changement des pratiques et d'un renforcement des compétences et des ressources de nos services.

La transparence des algorithmes est un objectif que l'on peut partager et les plateformes ont désormais tout intérêt à jouer le jeu.

Nous avons essayé d'avancer sur la sanction symétrique – pour non retrait de l'illicite et pour retrait abusif du licite – en recherchant une rédaction équilibrée de l'article 1^{er}, afin d'éviter justement le surblocage systématique par les plateformes. Mais c'était avant que la Commission européenne ne produise douze pages d'observations... Ne reproduisons pas les dérives de la loi allemande qui, à l'époque de nos travaux législatifs sur les *fake news*, nous avait été présentée comme un paragon : des procédures judiciaires sont en cours pour blocage abusif et la loi va sûrement devoir être révisée.

Je n'ai jamais été très convaincu par ce délai couperet et intangible de 24 heures. Dans un premier temps, nous avons imaginé créer une sorte de référé, comme pour les *fake news*, afin de ne pas donner trop d'importance aux plateformes et renvoyer la décision finale au juge.

Sur le sujet de la presse en ligne, je suis ouvert à vos propositions.

Les questions de constitutionnalité de ce texte sont effectivement nombreuses et m'ont conduit à vous faire les propositions d'amendement que je vais vous présenter.

EXAMEN DES ARTICLES

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement COM-23 rectifié concerne l'intitulé du chapitre I^{er}. Je peux néanmoins d'ores et déjà vous annoncer que j'y serai défavorable, car il est incompatible avec mon amendement COM-26 portant sur l'article 1^{er}.

L'amendement COM-23 rectifié n'est pas adopté.

Article 1^{er}

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'article 1^{er} tend à créer une nouvelle obligation de suppression de certains contenus haineux manifestement illicites par les grandes plateformes, dans les vingt-quatre heures après leur notification. Tout manquement à cette obligation de résultat serait pénalement réprimé par un nouveau délit : chaque non-retrait dans les temps prévus serait puni d'un an de prison et de 250 000 euros d'amende, une somme portée à 1,250 million d'euros pour les personnes morales. La rédaction proposée reste encore juridiquement très inaboutie, je l'ai évoqué dans mon propos liminaire : ce dispositif reste déséquilibré au détriment de la liberté d'expression – risque de « sur-censure », recours massif à des filtres automatisés, contournement du juge.

L'applicabilité concrète de ce nouveau délit est douteuse – certains représentants du parquet que nous avons auditionnés parlent d'un « droit pénal purement expressif » – et pose un problème d'imputabilité et de caractérisation de l'intentionnalité.

Le délai couperet de vingt-quatre heures interdit de prioriser entre les contenus les plus nocifs qui ont un caractère d'évidence et ceux qui nécessitent d'être analysés et contextualisés par des juristes.

Je ne reviens pas sur les observations de la Commission européenne, pour laquelle ce dispositif viole plusieurs principes majeurs du droit européen, notamment la responsabilité aménagée des hébergeurs résultant de la directive « e-commerce » et la liberté d'expression garantie par le Charte des droits fondamentaux.

Face aux risques pour la liberté d'expression, cette nouvelle sanction pénale inapplicable et contraire au droit européen ne peut qu'être supprimée, à ce stade, par le Sénat. Je vous propose toutefois de conserver certaines dispositions intéressantes en les améliorant et en les intégrant au régime général prévu par la loi pour la confiance dans l'économie numérique (LCEN), à savoir la substitution de messages informatifs aux contenus illicites retirés, et la possibilité de leur conservation pour les enquêtes judiciaires. Il en va de même de l'ajout des injures publiques à caractère discriminatoire et du négationnisme aux contenus devant faire l'objet d'un dispositif technique de notification spécifique mis en place par les hébergeurs.

Aussi, je vous propose d'adopter l'amendement COM-26 visant à rédiger cet article et, en conséquence, je ne peux qu'être défavorable à l'amendement COM-20 de M. Thani Mohamed Soilihi.

L'amendement COM-26 est adopté ; les amendements COM-20, COM-8, COM-12, COM-14 et COM-1 deviennent sans objet.

Article additionnel après l'article 1^{er}

L'amendement COM-9 n'est pas adopté.

Article 1^{er} bis (nouveau)

Les amendements identiques de cohérence COM-27 et COM-2 sont adoptés ; l'amendement COM-25 devient sans objet.

Article 1^{er} ter A (nouveau)

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement COM-28 simplifie le formalisme des notifications de contenus illicites.

L'amendement COM-28 est adopté.

Article 1^{er} ter B (nouveau)

L'amendement COM-3 n'est pas adopté.

L'amendement de cohérence COM-29 est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – À la demande des associations de protection de l'enfance, l'amendement COM-30 prévoit une exception limitée à l'information normalement systématique des représentants légaux du mineur en faveur duquel elles interviennent pour obtenir le retrait d'un contenu illicite qu'il leur a signalé ; serait ainsi réservé le cas où cela est contraire à l'intérêt de l'enfant.

L'amendement COM-30 est adopté.

Article 1^{er} ter (nouveau)

Les amendements identiques de suppression COM-31 et COM-4 sont adoptés.

- Présidence de Mme Catherine Di Folco, vice-présidente -

Article 2

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement COM-32 définit le champ des opérateurs concernés par la nouvelle régulation des plateformes, qui seront désormais assujetties à des obligations de moyens renforcés, sous la supervision du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). Il reprend les principaux éléments de la proposition de loi transmise en incluant les réseaux sociaux à fort trafic – ceux qui dépassent un seuil d'activité fixé par décret pris en Conseil d'État – mais en excluant les moteurs de recherche en raison de leur rôle bien moins déterminant que les réseaux dans la propagation de la haine et, surtout, de leurs caractéristiques techniques différentes. Par ailleurs, il introduit un critère plus souple de « viralité » pour permettre au CSA d'attirer dans le champ de sa régulation un site ou service qui, bien qu'ayant une activité moindre, joue pourtant un rôle significatif dans la diffusion en ligne des propos haineux.

Notre collègue Yves Bouloux poursuit exactement la même logique avec l'amendement COM-56, à quelques différences rédactionnelles mineures près. J'y suis favorable à condition qu'il soit rendu identique à celui de la commission.

M. Yves Bouloux, rapporteur pour avis. – Bien entendu.

L'amendement COM-32 est adopté. L'amendement COM-56, ainsi modifié, est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement COM-33 vise à tenir compte des observations de la Commission européenne et à rendre la régulation des plateformes plus respectueuse du droit européen. Il prévoit ainsi de proportionner les obligations à la charge des plateformes à leurs capacités et au risque d'atteinte à la dignité humaine. Je suis favorable à l'amendement COM-57, à condition qu'il soit rendu identique à celui de la commission. Je suis également favorable au sous-amendement de précision COM-55 rectifié.

Le sous-amendement COM-55 rectifié est adopté. L'amendement COM-33, ainsi modifié, est adopté, de même que l'amendement COM-57, ainsi modifié.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement COM-34 vise à clarifier les pouvoirs du CSA.

L'amendement COM-34 est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L’amendement COM-35 tend à améliorer la rédaction de certaines des obligations de moyens mis à la charge des plateformes : il prévoit l’absence d’information systématique des auteurs de contenus au stade de la simple notification par un tiers, pour éviter les spams et « raids numériques » contre auteurs de contenus licites, mais polémiques ; et, à titre exceptionnel, la possibilité, dans certains cas, de ne pas informer l’auteur de contenus retirés, notamment pour préserver les enquêtes en cours.

L’amendement COM-35 est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L’amendement COM-36 opère des clarifications rédactionnelles relatives à la procédure de contre-notification ou d’appel.

L’amendement COM-36 est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Les amendements identiques COM-37, COM-24 rectifié et COM-58 suppriment l’obligation mise à la charge des plateformes d’empêcher, de façon générale et indiscriminée, la réapparition de contenus haineux illicites déjà retirés ; c’est ce que l’on appelle la procédure de « *notice and stay down* ». Cela était manifestement contraire au droit de l’Union européenne : la directive « e-commerce » interdit toute forme de surveillance généralisée des réseaux.

Les amendements COM-37, COM-24 rectifié et COM-58 sont adoptés.

L’amendement COM-5 n’est pas adopté.

Article 3

L’amendement COM-6 n’est pas adopté.

L’amendement de clarification rédactionnelle COM-38 est adopté.

L’amendement de cohérence COM-39 est adopté, de même que l’amendement de précision COM-40 et l’amendement de cohérence COM-41.

Article 3 bis (nouveau)

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L’amendement COM-42 vise à aligner le montant des amendes encourues par les éditeurs et les intermédiaires techniques en cas de non-retrait d’un contenu illicite.

L’amendement COM-42 est adopté.

Article 4

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Je suis favorable à l’amendement de précision COM-16 de Mme Morin-Desailly, sous réserve d’une correction législative mineure : il convient de supprimer la mention « , à l’exception du premier alinéa du I ».

L’amendement COM-16, ainsi modifié, est adopté.

L’amendement de cohérence COM-43 est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Je suis favorable à l’amendement COM-17 de Mme Morin-Desailly, car il précise la terminologie relative aux pouvoirs du CSA.

L’amendement COM-17 est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Je suis aussi favorable à l’amendement COM-18 de Mme Morin-Desailly, qui clarifie et simplifie la procédure de sanction applicable aux plateformes devant le CSA.

L’amendement COM-18 est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Je suis également favorable à l’amendement COM-19 de Mme Morin-Desailly, sous réserve de l’adoption de mon sous-amendement de précision COM-54. Il s’agit de régler les modalités de publicité des décisions de sanction des plateformes par le CSA.

Le sous-amendement COM-54 est adopté. L’amendement COM-19, ainsi modifié, est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L’amendement COM-44 vise à faire de la publicité des mises en demeure et des sanctions prononcées par le CSA une faculté et non une obligation.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – Il n’est pas anodin de remplacer une obligation par une faculté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – C’est déjà le cas par exemple pour les pouvoirs de sanction reconnus à la formation restreinte de la CNIL ; et il s’agit d’éviter d’autoriser le prononcé d’une sanction complémentaire automatique.

L’amendement COM-44 est adopté.

L’amendement de cohérence COM-45 est adopté, de même que l’amendement COM-59.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L’amendement COM-60 vise à encourager les plateformes, sous le contrôle du CSA, à prévoir des dispositifs techniques de désactivation rapide de certaines fonctionnalités de rediffusion massive des contenus. Il s’agit de mieux lutter contre la viralité.

L’amendement COM-60 est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L’amendement COM-61 vise à intégrer l’interopérabilité parmi les outils du nouveau régulateur des grandes plateformes.

Mme Marie-Pierre de la Gontrie. – C’est très important.

L’amendement COM-61 est adopté.

Article 6

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement COM-46 vise à maintenir dans la LCEN la mention expresse du « principe de subsidiarité » : une demande judiciaire pour rendre inaccessible un contenu doit d'abord viser son hébergeur et, à défaut, les fournisseurs d'accès à Internet. En outre, il tend à supprimer les modalités peu convaincantes retenues pour le nouveau système de « blocage administratif des sites miroirs ».

L'amendement COM-46 est adopté ; l'amendement COM-21 rectifié devient sans objet.

Article additionnel après l'article 6

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement COM-22 rectifié de notre collègue Thani Mohamed Soilihi et des membres du groupe LaREM vise à mieux associer les régies publicitaires à la lutte contre le financement de sites facilitant la diffusion en ligne des discours de haine : il renforce les obligations de transparence à leur charge.

Bien que la rédaction proposée soit encore probablement perfectible, cette approche mérite d'être soutenue à ce stade, afin de lever la réticence du Gouvernement à nous faire des propositions en la matière. Mon avis est favorable.

L'amendement COM-22 rectifié est adopté.

Article 6 bis A (nouveau)

L'amendement rédactionnel COM-47 est adopté.

Article 6 bis B (nouveau)

L'amendement rédactionnel COM-48 est adopté.

Article 6 bis C (nouveau)

L'amendement de cohérence COM-49 est adopté.

Articles additionnels après l'article 6 bis C (nouveau)

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Pour l'application de l'article 45 de la Constitution, il convient de définir le périmètre de notre proposition de loi qui, à mon sens, inclut des dispositions relatives :

- au régime particulier de responsabilité civile ou pénale atténuée des intermédiaires techniques (hébergeurs et fournisseurs d'accès) ;

- aux obligations de coopération avec les autorités publiques mises à leur charge pour des motifs de prévention des atteintes à la dignité humaine ;

- au blocage administratif et judiciaire des sites internet ;

- aux compétences et aux pouvoirs de régulation et de sanction dévolus au CSA en matière de lutte contre les contenus haineux.

À l'inverse, ne présentent pas de lien, même indirect, avec le texte déposé, des amendements visant à modifier les règles générales de la responsabilité civile ou pénale, ou à créer de nouvelles infractions ne concernant pas les intermédiaires techniques.

Les amendements COM-10, COM-11 et COM-13 sont déclarés irrecevables en application de l'article 45 de la Constitution.

Article additionnel après l'article 6 bis (nouveau)

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Je suis favorable à l'amendement COM-15 de notre collègue Jean-Pierre Grand qui précise que l'information sur les violences en milieu scolaire doit inclure les violences en ligne.

L'amendement COM-15 est adopté.

Article 6 ter (nouveau)

L'amendement rédactionnel COM-50 est adopté.

Article 7

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement COM-51 vise à placer expressément auprès du CSA le nouvel observatoire de la haine en ligne, créé par la proposition de loi, et à renvoyer au pouvoir réglementaire la fixation de ses missions et de sa composition.

L'amendement COM-51 est adopté.

Article 9 (nouveau)

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – L'amendement COM-52 vise à décaler l'entrée en vigueur du présent texte au 1^{er} juillet 2020, au lieu du 1^{er} janvier 2020.

L'amendement COM-52 est adopté.

M. Christophe-André Frassa, rapporteur. – Je suis défavorable à l'amendement COM-7, qui est contraire à la position de la commission sur l'article 3.

L'amendement COM-7 n'est pas adopté.

Article 10 (nouveau)

L'amendement de correction COM-53 est adopté.

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

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Chapitre 1^{er} : Obligation renforcée de retrait des contenus haineux en ligne (Division et intitulé nouveaux)			
M. MOHAMED SOILIH	23 rect.	Modification de l'intitulé du chapitre 1 ^{er}	Rejeté
Article 1^{er} Obligation pour les grandes plateformes de supprimer en 24 heures certains contenus manifestement illicites ; liste des contenus et répression pénale des manquements ; exercice des droits reconnus à la partie civile par les associations de lutte contre les discriminations			
M. FRASSA, rapporteur	26	Suppression du délit de « non-retrait » de contenus haineux	Adopté
M. MOHAMED SOILIH	20	Modification du délit de « non-retrait » de contenus haineux	Rejeté
M. GRAND	8	Extension à tous les hébergeurs de l'obligation de retrait en 24 heures des contenus haineux	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	12	Prise en compte de la qualité « apparente » pour caractériser l'injure haineuse	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	14	Doublement des sanctions pénales pour défaut de retrait lorsqu'il est demandé par une personne dépositaire de l'autorité publique ou chargée d'une mission de service public	Satisfait ou sans objet
M. GRAND	1	Rédactionnel	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 1^{er}			
M. GRAND	9	Élargissement de la protection fonctionnelle aux agents victimes de diffusion de contenus haineux en ligne	Rejeté
Article 1^{er} bis (nouveau) Formalisme de la nouvelle procédure de notification d'un contenu manifestement haineux			
M. FRASSA, rapporteur	27	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	2	Suppression de l'article	Adopté
M. MOHAMED SOILIH	25	Formalisme de la notification des contenus haineux	Satisfait ou sans objet
Article 1^{er} ter A (nouveau) Simplification du formalisme des notifications prévues par la LCEN pour engager de la responsabilité des hébergeurs à raison de contenus illicites			
M. FRASSA, rapporteur	28	Simplification des notifications de contenu illicites	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} ter B (nouveau) Notification de contenus haineux par une association de protection de l'enfance saisie par un mineur			
M. GRAND	3	Suppression de l'article	Rejeté
M. FRASSA, rapporteur	29	Cohérence rédactionnelle	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	30	Exception à l'information systématique du représentant légal par les associations notifiant un contenu illicite à la demande d'un mineur	Adopté
Article 1^{er} ter (nouveau) Sanction des notifications abusives ou malveillantes			
M. FRASSA, rapporteur	31	Suppression de l'article	Adopté
M. GRAND	4	Suppression de l'article	Adopté
Article 2 Obligations de moyens mises à la charge des plateformes en matière de traitement des notifications de contenu haineux en ligne			
M. FRASSA, rapporteur	32	Définition du champ des opérateurs concernés par la nouvelle régulation des plateformes	Adopté
M. BOULOUX	56	Définition du champ des opérateurs concernés par la nouvelle régulation des plateformes	Adopté avec modification
M. FRASSA, rapporteur	33	Proportionnalité des obligations de moyens renforcées à la charge des plateformes	Adopté
M. MOHAMED SOILIH	55 rect.	Précision	Adopté
M. BOULOUX	57	Proportionnalité des obligations de moyens renforcées à la charge des plateformes	Adopté avec modification
M. FRASSA, rapporteur	34	Clarification des pouvoirs du CSA	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	35	Clarifications de l'information des auteurs de contenus notifiés ou retirés	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	36	Clarifications rédactionnelles à la procédure de contre-notification ou d'appel	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	37	Suppression du « notice and stay down »	Adopté
M. MOHAMED SOILIH	24 rect.	Suppression du « notice and stay down »	Adopté
M. BOULOUX	58	Suppression du « notice and stay down »	Adopté
M. GRAND	5	Précision rédactionnelle	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 3 Autres obligations de moyens mises à la charge des plateformes en matière d'information et de coopération avec les autorités			
M. GRAND	6	Suppression de l'article	Rejeté
M. FRASSA, rapporteur	38	Clarification rédactionnelle	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	39	Cohérence rédactionnelle	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	40	Indicateurs qualitatifs et quantitatifs sur la modération des plateformes	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	41	Cohérence rédactionnelle	Adopté
Article 3 bis (nouveau) Renforcement de l'amende pour non-coopération avec l'autorité judiciaire en matière de lutte contre les contenus illicites			
M. FRASSA, rapporteur	42	Alignement des sanctions encourues par les éditeurs sur celles des hébergeurs	Adopté
Article 4 Nouvelles missions du CSA : surveillance des obligations à la charge des plateformes, recommandations, pouvoirs de contrôle et de sanction ; contrôle du blocage administratif des sites terroristes ou pédopornographiques			
Mme MORIN-DESAILLY	16	Champ du contrôle du CSA	Adopté avec modification
M. FRASSA, rapporteur	43	Cohérence rédactionnelle	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY	17	Pouvoirs du CSA	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY	18	Procédure de sanction devant le CSA	Adopté
Mme MORIN-DESAILLY	19	Modalités de publicité des décisions de sanction des plateformes par le CSA	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	54	Modalités de publicité des décisions de sanction des plateformes par le CSA	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	44	Modalités de publicité des décisions de sanction des plateformes par le CSA	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	45	Cohérence rédactionnelle	Adopté
M. BOULOUX	59	Partage d'information sur les contenus haineux illicites entre plateformes	Adopté
M. FRASSA, rapporteur	60	Lutte contre la viralité	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. FRASSA, rapporteur	61	Interopérabilité	Adopté
Article 6 Simplification de la procédure de blocage et de déréférencement des sites haineux (directement auprès des FAI, sans subsidiarité ; sur injonction administrative contre les sites ou serveurs miroirs)			
M. FRASSA, rapporteur	46	Suppression de l'article	Adopté
M. MOHAMED SOILHI	21 rect.	Assèchement des ressources publicitaires des sites propageant des contenus illicites	Satisfait ou sans objet
Article additionnel après l'article 6			
M. MOHAMED SOILHI	22 rect.	Obligations de transparence à la charge des régies publicitaires	Adopté
Article 6 bis A (nouveau) Spécialisation d'un parquet et d'une juridiction en matière de lutte contre la haine en ligne			
M. FRASSA, rapporteur	47	Cohérence rédactionnelle	Adopté
Article 6 bis B (nouveau) Possibilité de prononcer une interdiction d'adresser des messages électroniques à une victime			
M. FRASSA, rapporteur	48	Cohérence rédactionnelle	Adopté
Article 6 bis C (nouveau) Compétence du juge unique en matière correctionnelle à l'égard des refus de retrait d'un contenu haineux			
M. FRASSA, rapporteur	49	Suppression de l'article	Adopté
Article additionnel après l'article 6 bis C (nouveau)			
M. GRAND	10	Protection de l'identité des agents de la police et de la gendarmerie nationales	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. GRAND	11	Protection du droit à l'image des fonctionnaires de la police nationale, des militaires et des agents des douanes	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
M. GRAND	13	Protection du droit à l'image des fonctionnaires de la police nationale, des militaires et des agents des douanes	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article additionnel après l'article 6 bis (nouveau) Sensibilisation des élèves à la lutte contre la diffusion des contenus haineux en ligne			
M. GRAND	15	Sensibilisation aux violences en ligne en milieu scolaire	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 6 ter (nouveau) Formation des enseignants en matière de lutte contre la diffusion des contenus haineux			
M. FRASSA, rapporteur	50	Rédactionnel	Adopté
Article 7 Observatoire de la haine en ligne			
M. FRASSA, rapporteur	51	Précision	Adopté
Article 9 (nouveau) Entrée en vigueur			
M. FRASSA, rapporteur	52	Modification de l'entrée en vigueur	Adopté
M. GRAND	7	Modification de l'entrée en vigueur	Rejeté
Article 10 (nouveau) Application outre-mer			
M. FRASSA, rapporteur	53	Rédactionnel	Adopté

La réunion est close à 12 h 20.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mercredi 11 décembre 2019

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

La réunion est ouverte à 17 heures.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi relatif à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 18 h 50.

- Présidence de M. Éric Woerth, président de la commission des finances de l'Assemblée nationale -

La réunion est ouverte à 17 h 30.

Commission mixte paritaire sur le projet de loi de finances pour 2020

À l'issue de l'examen en première lecture par chacune des Assemblées, deux cent quatre-vingt-deux articles restaient en discussion. En application de l'article 45 de la Constitution, la commission mixte paritaire a été saisie de ces articles.

*

* *

Après les interventions de M. Éric Woerth et M. Vincent Éblé, M. Albéric de Montgolfier a évoqué l'existence d'un certain nombre de désaccords fondamentaux, en particulier sur la maîtrise de la dépense publique ou encore sur la trajectoire pour atteindre un taux d'impôt sur les sociétés à 25 %. Il a énuméré les sujets ayant fait l'objet d'un consensus ou d'un vote très large au Sénat, relatifs à la réforme du mécénat d'entreprise, à la suppression de la hausse du tarif de TICPE pour le gazole routier, à la suppression des nouvelles mesures de financement de la Société du Grand Paris, aux modalités de compensation de la suppression de la taxe d'habitation pour les collectivités territoriales, à la fiscalité énergétique en particulier à la réforme du CITE, à la fiscalité des non-résidents, à l'exonération de sanction en cas d'absence de télé-déclaration dans certaines situations, aux modalités de transfert des missions de recouvrement de la douane à la DGFIP, à la révision des valeurs locatives cadastrales, à l'instauration d'un mécanisme de paiement scindé de la TVA pour le commerce en ligne, à l'instauration d'un dispositif complet visant à faire obstacle aux opérations d'« arbitrage de dividendes » et à la substitution d'un impôt sur la fortune improductive à l'actuel impôt sur la fortune immobilière.

M. Joël Giraud a confirmé qu'un accord semblait hors de portée, en dépit d'une discussion fructueuse. Il a souligné en particulier comme points d'achoppement les positions

du Sénat relatives au relèvement du plafond du quotient familial, à la réintroduction des ménages aisés dans la réforme du CITE, à l'augmentation des mesures de compensation de la suppression de la taxe d'habitation en faveur des collectivités territoriales, à la suppression de l'article 19, à la création d'un impôt sur la fortune improductive. Il a rappelé l'existence d'un désaccord concernant les crédits d'un certain nombre de missions, telles que la mission Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales ou la mission Écologie, développement et mobilité durables, qui ont été supprimés par le Sénat. Il a enfin évoqué le fait qu'un certain nombre de sujets pouvaient à l'inverse faire consensus, comme par exemple l'article 2 *bis*, l'article 13 *bis* F, l'article 57, l'article 58 *quater* ou encore l'article 59 *octies*, et s'est félicité que la navette parlementaire permette d'enrichir le projet.

La commission mixte paritaire a alors constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord sur l'ensemble des dispositions restant en discussion et a conclu à l'échec de ses travaux.

La réunion est close à 17 h 50.

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

Mercredi 27 novembre 2019

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 10 h 15.

Audition commune sur l'assistance médicale à la procréation

M. Alain Milon, président. – Nous poursuivons nos travaux sur le projet de loi sur la bioéthique. Cette audition est consacrée à l'assistance médicale à la procréation. Nous examinerons jeudi les conséquences sur la filiation des évolutions proposées dans ce domaine par le projet de loi en auditionnant des juristes. Je vous informe par ailleurs que cette audition fait l'objet d'une captation retransmise sur internet.

Je laisse la parole aux professeurs Jean-François Mattei, Israël Nisand et René Frydman.

M. Jean-François Mattei, vice-président de l'Académie nationale de médecine. – Je m'exprime en premier, n'y voyez aucune question de préséance mais simplement la conséquence que je devrai vous quitter avant la fin de la réunion. La position de l'Académie de médecine a engendré des polémiques. Je parle ici en son nom. Son rapport a été préparé par un comité d'éthique constitué de quatorze personnes. Les sujets ont été répartis par tandems, puis discutés. Un premier projet a été rédigé, amendé puis adopté par le comité. Il a ensuite été retravaillé par le conseil d'administration. Les académiciens l'ont reçu une semaine avant le vote, afin de déposer d'éventuels amendements.

La procréation médicalement assistée et son extension sont un sujet à double entrée. Nous n'avons rien à redire sur la question du désir de maternité, que chaque femme peut légitimement exprimer. La question de l'enfant n'a en revanche pratiquement pas été évoquée au cours des discussions préalables. Notre but est d'informer et non de polémiquer. Nous avons donc arrêté de communiquer à ce sujet. L'Académie estime qu'il n'est pas de sa compétence de s'exprimer en faveur ou contre un sujet d'essence sociétale. Elle s'est simplement intéressée aux potentiels aspects médicaux. Nous avons d'ailleurs émis des réserves sur de potentielles conséquences d'ordre médical pour l'enfant. Cette question a bien évidemment donné lieu à un débat.

Nous avons travaillé avec les moyens et les compétences de l'Académie de médecine. Nous avons sollicité le professeur Bruno Falissard, psychiatre et biostatisticien. Celui-ci a revu toute la littérature, fortement polluée par les a priori des auteurs. Ils s'accordent tous pour éliminer la possibilité d'une forte augmentation de mal-être et de psychopathologies chez les enfants de couples de même sexe. Cependant, pour une augmentation modérée à faible, le phénomène à étudier et les variables à prendre en compte sont tellement complexes que la littérature n'est pas stabilisée. Devant cet état de fait, les médecins ont décidé d'approfondir la recherche. J'ai mentionné les publications concernées dans le questionnaire que je vous ai envoyé.

Bruno Falissard a analysé quatre-vingt-dix-neuf références datant de 2005. Elles se révèlent totalement ininterprétables, et non recevables méthodologiquement parlant : échantillons volontaires et non aléatoires, absence de contrôle, nombres trop réduits ou encore durées trop restreintes.

En 2012, deux études de puissance statistique très satisfaisante ont été menées. La première ne montre aucune différence entre les enfants issus de couples homosexuels et hétérosexuels. La seconde répertorie en revanche plus de tendances suicidaires et dépressives chez les enfants de couples homoparentaux. Aucune conclusion formelle ne peut en être tirée. L'ensemble des études réalisées recommande de plus amples recherches.

J'ai pris connaissance hier d'une publication refusée par le *New England journal of medicine*. Elle porte sur un groupe de soixante-dix-sept personnes âgées de 0 à 25 ans. Elle ne relève aucune différence entre les enfants de couples hétérosexuels ou de même sexe. Les chercheurs ajoutent que leur étude est limitée par la taille de l'échantillon et la signification statistique pas interprétable. Les résultats sont donc à examiner avec la plus grande précaution.

Devant des résultats discordants, nous avons émis des réserves sur de potentielles conséquences d'ordre médical impactant les enfants. Nous ne pouvions pas prendre une autre position.

J'ajoute que l'extension de la PMA relève de l'insémination artificielle, avec sperme de donneur anonyme. Se pose donc la question de la quête des origines.

Dans un cas de couple hétérosexuel infertile ayant subi une insémination artificielle, l'enfant connaît une vraisemblance parentale. Lorsqu'il s'interroge sur ses origines, il recherche alors dans la majorité des cas son géniteur, mais pas son père, qu'il connaît déjà. Un enfant ayant deux mères et pas de père se posera des questions différentes. S'il retrouve son donneur, nul ne connaît le lien qu'il pourra établir avec celui-ci.

Deux faux arguments ont été utilisés. Il a d'abord été dit que puisque les femmes seules ou homosexuelles étaient déjà en mesure d'adopter, elles devaient aussi pouvoir procréer médicalement. En réalité, dans l'adoption, un enfant n'a pas du tout de parent. Il est préférable de lui en donner un ou deux, que de le laisser seul. Dans le cadre de la PMA pour une femme seule ou en couple avec une autre femme, nous assistons en revanche à une privation volontaire de père. De plus, le nombre croissant de familles monoparentales a également été évoqué. Celles qui existent aujourd'hui sont cependant plus souvent une conséquence des aléas de la vie que de réels choix.

Nous considérons qu'il est nécessaire de séparer l'extension de la PMA aux couples de femmes, et aux femmes seules. Dans ces couples, il existe une altérité au regard de l'enfant. Il n'y a pas de fusion entre la mère et l'enfant qui ne nous semble pas souhaitable. Les familles monoparentales s'inscrivent en outre dans un contexte social et économique plus difficile. Je ne suis donc pas certain qu'il soit souhaitable d'en créer de nouvelles. Mon avis n'est cependant pas formel.

M. Israël Nisand, président du Collège national des gynécologues et obstétriciens français (CNGOF). – Je m'exprime au nom du CNGOF, que nous avons interrogé à plusieurs reprises. Nous avons une idée assez précise de l'opinion des professionnels réalisant la PMA en France. Pourquoi les médecins interviennent-ils dans un

débat sociétal et éthique ? Ils émettent certes un avis en tant que citoyens, mais ils sont également témoins directs de cette avancée.

Le projet de loi tel qu'il a été voté à l'Assemblée nationale en octobre entraîne une haute satisfaction au sein de la profession. Il permet enfin aux femmes homosexuelles ou seules de profiter des services de la médecine. Les spécialistes n'y sont pas réticents.

J'évoquerai le côté court de cette loi, car certains points écrits ne nous conviennent pas et ne sont pas dans l'intérêt des patientes. Je n'évoquerai donc pas le DPI pour les aneuploïdies, qu'abordera René Frydman, mais deux autres sujets me paraissent importants.

J'aimerais citer les femmes perdant leur compagnon en cours de processus de FIV. Ce cas m'est arrivé au moins une fois. J'ai dû répondre à une femme qu'elle avait le choix entre donner ses embryons à une autre femme ou les détruire. Elle m'a répondu que cette réponse était obscène. Nous n'avons pas la même posture vis-à-vis des gamètes. Ceux-ci disparaissent ou sont jetés sans poser de problèmes. Nous ne pouvons en revanche pas dire des embryons qu'ils ont d'une part une certaine dignité, et vouloir d'autre part les détruire alors qu'une femme souhaite se les faire réimplanter. Il est bien évidemment nécessaire d'encadrer ce cas. Nous pensions que vos collègues de l'Assemblée nationale partageaient cette posture, c'est pourquoi nous ne comprenons pas la mesure prise. Elle concerne certes très peu de femmes, mais est terrible pour les personnes concernées. En l'état, nous ne pouvons même pas leur donner leurs embryons pour qu'elles se les fassent implanter à l'étranger. La profession entière vous demande donc de faire en sorte que nous n'ayons plus à leur fournir cette réponse à l'avenir.

Le point le plus important concerne l'autoconservation des ovocytes. Les hommes peuvent conserver leurs spermatozoïdes comme ils le souhaitent. Une quarantaine de centres publics autorisés se voient réserver la pratique d'autoconservation ovocytaire. Cette mesure sera donc inaccessible pour des zones entières du pays. De même, les quelques centres autorisés verront leur liste d'attente s'allonger considérablement. Il a été reproché aux centres privés de pousser à la consommation dans ce domaine. Je ne vois pas en quoi cette critique est valide. Ces centres ont les mêmes règles du jeu. Nous faisons de plus confiance à l'ABM qui contrôle remarquablement l'activité des centres d'aide médicale à la procréation.

Le don d'ovocytes ne fonctionne pas dans notre pays. Nous dépensons énormément d'argent pour les femmes de plus 40 ans pour des résultats très modestes. Mon équipe me demande d'ailleurs d'arrêter de les prendre en charge. Si une partie de ces femmes pouvaient disposer de leurs ovocytes, nous n'aurions pas à les envoyer dans des pays étrangers pour qu'elles s'en procurent d'autres, achetés à des étudiantes. Nous ne l'acceptons pas, mais le finançons pourtant avec notre sécurité sociale. J'affirme qu'il est préférable pour les femmes d'autoconserver ses propres cellules que d'avoir un don d'ovocytes, entraînant un réel deuil. Ne retirez pas d'une main ce que vous avez donné de l'autre.

Les centres publics devront pousser vers les centres privés certaines activités qu'ils ne seront plus capables d'accomplir. Laissons la totalité des gestes d'AMP dans les centres possédant un agrément pour le faire, et contrôlons en aval. Si l'objectif de la limitation de l'offre est de limiter les dépenses, d'autres moyens existent. La Hollande l'a prouvé. Le don d'ovocytes comporte deux phases. Lors de la première, l'autoconservation, la femme n'est pas malade et est en capacité de procréer. Je souhaite préciser que ce ne sont pas les femmes qui procrastinent, mais leur conjoint. Les hommes sont en effet largement

responsables de l'arrivée tardive de femmes en demande de grossesse. La maltraitance des femmes est souvent évoquée, c'en est une. Le fait d'autoriser les femmes à autoconserver leurs ovocytes durant la première phase représente un coût d'environ 2 000 euros. Lorsqu'elles viennent demander de récupérer leurs ovocytes autoconservés, ou les donner à une autre femme, elles pourraient être remboursées de ce qu'elles ont dépensé dans cette phase. Cette méthode permettrait un équilibre des dons. Je comprends que le gouvernement souhaite limiter les dépenses, mais je n'accepte pas qu'il réduise à ce titre l'offre. L'offre de soin est énorme et gratuite en France, pourtant nous avons à gérer d'interminables listes d'attentes de personnes ne trouvant pas satisfaction.

Je suis heureux que nous revenions en arrière sur la question de l'anonymat. Nous avons le droit de vouloir à tout prix un enfant, à condition de lui expliquer ensuite ce que nous avons fait pour le concevoir. Nous avons une obligation de transparence totale vis-à-vis des actes que nous réalisons. Nous ne comprenons donc pas pourquoi cadenasser les listes de données relatives aux gamètes et embryons. Je préférerais que moins de dons soient réalisés, mais que nous fassions face à moins de reproches. Nous avons l'impression de faire plus de mal que de bien. Je signale toutefois que se débarrasser des dons effectués avant le passage de cette loi serait un gigantesque gâchis. Nous jetterons volontiers les dons de donneurs et donneuses en faisant la requête, mais nous aimerions être autorisés à les contacter. Ils pourraient alors autoriser la conservation, ou au contraire demander l'abandon de leurs dons. Nous savons que nous rencontrerons des difficultés.

La loi me semble suffisante concernant la filiation. Chaque personne ayant recours à un tiers donneur rédige une déclaration à un notaire ou magistrat pour accepter le don. Nous sommes attachés à une symétrie totale entre les couples hétérosexuels et homosexuels ayant recours à un tiers donneur. Des modalités d'instauration de la filiation dépendant de la structure familiale seraient dommageables.

M. René Frydman, professeur émérite des universités, gynécologue obstétricien. – Merci de votre invitation. Je souhaiterais réagir à un certain nombre de points avant d'intervenir au sujet de l'analyse de l'embryon.

Il est vrai que certaines interrogations n'emportent pas la conviction de tout le monde. Nous devrions renforcer l'accueil, l'écoute et l'accompagnement des couples hétérosexuels, homosexuels et des femmes seules. L'indication même de la FIV devrait être faite dans toutes les circonstances, en cas de problème médical bien sûr, mais également social, économique ou encore d'équilibre psychologique... Un point de vue pluridisciplinaire dans la loi serait intéressant et permettrait de résoudre certaines questions qui nous posent aujourd'hui problème.

Concernant le post-mortem, chacun s'accorde pour dire qu'un temps de réflexion et un délai final sont nécessaires, mais nous ne pouvons pas laisser les concernées dans cette souffrance.

L'autoconservation est également une nouvelle proposition à prendre en charge différemment, avec un réel accompagnement et une réelle présence. Ne devraient être agréés que les centres, publics ou privés, faisant preuve d'une concentration efficace et d'un accompagnement suffisant. Je pense, ici aussi, au pluridisciplinaire pour répondre aux questionnements pouvant se poser vis-à-vis de l'enfant.

Le don ne fonctionne pas en France, effectivement, à notre grand dam. Beaucoup de femmes se rendent à l'étranger. Il s'agit également d'une source de commercialisation redoutable à mettre de côté. Comment répondre à la demande qui ne va pas diminuer ? Des femmes de plus en plus âgées nous sollicitent. Je vous demande de nous laisser faire campagne et donner nos arguments. Il est nécessaire de passer par un plan national. Si je demande aux citoyens la date de la dernière campagne de don de gamète, personne n'aura la réponse. Nous devons pouvoir diffuser nos arguments pour convaincre. Les Françaises sont aussi généreuses que les autres, mais il faut les informer. Nous devons changer notre façon de faire.

J'ajouterai mon point de vue personnel concernant la possible levée de l'anonymat. Je suis pour une grande liberté des gens dans un cadre établi. Jusqu'à preuve du contraire, les personnes élevant l'enfant pourront décider de ce qu'ils lui diront. C'est leur responsabilité. Si l'enfant est mis au courant, il a la possibilité de s'adresser à une commission pour connaître, pourquoi pas, l'identité du donneur. Que ce dernier accepte d'être contacté si l'enfant le souhaite me semble positif. Il est maintenant nécessaire de s'interroger sur une possibilité de réflexion pour répondre à ce contact.

Un enfant né sous X peut maintenant s'adresser au CNAOP s'il cherche des réponses au sujet de sa filiation. Ce conseil mènera l'enquête et contactera sa mère. Nous nous sommes engagés il y a des années auprès de ces femmes à conserver leur anonymat. Elles ont maintenant la possibilité d'accepter ou non de répondre à leur enfant s'il souhaite découvrir ses origines. Les parents sont libres d'informer leur enfant, ce dernier est libre de chercher des réponses.

Sur le point médical, il me semble qu'il existe une confusion concernant la recherche sur l'embryon dans la proposition de loi. Il est normal que ce débat ait lieu. Les articles L. 2141-3-1 et L. 2151-5 sont contradictoires. La recherche sur des gamètes ou embryons avant ou après transfert à des fins de gestation est autorisée. Pourtant, aucune recherche ne peut être entreprise sans autorisation, mais surtout les embryons ayant fait l'objet d'une recherche ne peuvent être transférés à des fins de gestation. La confusion vient du fait que nous n'avons pas ramené suffisamment la notion de recherche sur deux situations totalement différentes. La première fait obligatoirement l'objet d'un projet parental. La seconde non. Nous sommes dans deux systèmes différents, ce qui n'est pas précisé dans la loi.

En 2011, quand la loi a autorisé la technique de vitrification, dont nous ne parlons plus aujourd'hui, nous avons dû nous battre. Elle était comprise comme de la recherche sur l'embryon. Si nous ne précisons pas ce que nous voulons, nous arrivons à cette confusion et à ces blocages. Nous devons différencier la recherche d'innovation de la recherche sans projet parental.

60 % des embryons, et 80 % à l'approche de la quarantaine, ne s'implanteront pas. Nous sommes confrontés, en fonction de l'âge, à des taux de succès bas. Il nous semble important d'essayer de comprendre la potentialité d'un embryon de s'implanter, et non de connaître la couleur de cheveux, d'yeux ou encore le QI du potentiel futur enfant.

Allons-nous augmenter les taux de succès ? Paradoxalement non, mais nous allons améliorer le management. Pourquoi transférer un embryon alors qu'il mènera à un échec ou à une fausse couche ? Toute cette gestion devrait être proposée, mais pas à toutes les patientes. Certaines populations sont à risque. L'âge est un de ces risques. Une publication datant de septembre portant sur 700 embryons montre qu'une analyse chromosomique avant 35 ans ne sert à rien. Elle est en revanche utile après 35 ans. Nous cherchons à éviter des échecs répétés. À

une époque sensible aux féminicides et atteintes faites aux femmes, je le considère comme une violence psychique, physique et économique.

Dans cette approche de compréhension de l'embryon, l'eugénisme est abordé. Qui, parmi les 200 médecins et biologistes en faveur de cette proposition, serait pour l'eugénisme ? Cette notion essaie d'isoler volontairement une population par ses caractéristiques. Elle vise à améliorer génétiquement le patrimoine humain en limitant la reproduction d'individus porteurs de caractéristiques défavorables. Pratiquer cette analyse embryonnaire ne me semble pas acceptable.

Concernant le diagnostic anténatal, nous pourrions tendre vers cet eugénisme. Nous n'avons pas décidé d'arrêter les prises de sang, mais de les encadrer. 48 centres de médecine anténatale existent en France. Sur 700 000 femmes pouvant bénéficier d'une connaissance de leur statut embryonnaire, un certain nombre le refuse. 7 000 demandes ont été faites en 2016. Les médecins en ont refusé 120. Il est surtout à noter que 1 200 avis ont été jugés acceptables par les équipes médicales, mais refusées par les patientes. Cet espace de liberté est à valoriser. Bien entendu, il y a toujours des zones grises. Un diagnostic chromosomique permet de connaître le sexe, ce qui ne nous paraît pas utile en tant que médecin. Les biologistes n'ont donc pas le droit de communiquer cette information, n'entrant pas en ligne de compte. Dans le cas d'une anomalie chromosomique, nous ne modifions rien. La femme aura un choix à faire trois mois plus tard. Si, informé de cette situation, le couple ne veut pas procéder à cette implantation, je respecte leur choix. La liberté de décision est celle qui m'importe le plus.

M. Jean-François Mattei. – Je vois que l'ensemble des points a été abordé par mes collègues.

Je suis du même avis que mes collègues concernant l'insémination artificielle ou le transfert d'embryons post-mortem. La situation était différente en 1994. À l'époque, un enfant né dans un délai supérieur à neuf fois après la mort de son père ne pouvait être reconnu comme son fils.

Le ministère de la Justice s'y opposait. Il n'était de plus pas question d'inséminer une femme seule, la pratique étant réservée aux couples souffrant d'une infertilité pathologique. Ce sujet a toujours été traité avec une émotion lourde dans les hémicycles. Je considère qu'il serait incompréhensible de refuser à une femme veuve une réimplantation.

L'académie est évidemment favorable au principe d'autoconservation des ovocytes. Nous sommes choqués qu'elle soit présentée comme une garantie de grossesse au moment venu. C'est en réalité une fécondation *in vitro*, dont nous connaissons les risques et les échecs. Nous voudrions informer les femmes sur le fait qu'elle constitue une possibilité, mais qu'il est toujours mieux d'utiliser les voies naturelles.

Je rejoins monsieur Nisand sur la question des centres publics et privés. Les premiers pourraient être retenus pour établir des protocoles dans un premier temps, mais nous auront à l'étendre aux seconds.

Nous avons peu évoqué la pénurie de gamètes. Nous recevons environ 363 dons de sperme par an. Déjà 1 000 demandes ont été déposées par couples hétérosexuels, qui patientent en moyenne un à deux ans. Je doute que les dons augmentent parallèlement aux demandes. Je ne suis pas sûr que nous arrivions à établir l'offre et la demande de manière équitable.

J'insiste sur le fait qu'il y aurait une seule liste de candidats à une insémination artificielle, confondant les indications médicales et les demandes sociétales. Pour un couple souffrant d'une infertilité pathologique, le délai sera allongé, ce qui pourrait paraître incompréhensible. Nous considérons à ce titre qu'il est nécessaire d'établir deux listes distinctes.

Ensuite, sur le point de l'anonymat, je rejoins René Frydman. Le CNAOP a maintenant 17 ans d'existence et fonctionne très bien. Je ne comprends pas l'apparition d'une nouvelle commission. Créer une structure en plus de celle existante me paraît absurde.

Vous n'avez pas parlé du double don, auquel je ne vois pas d'obstacle. Il serait pertinent de favoriser l'accueil d'embryons. 221 538 embryons étaient congelés au 31 décembre 2015. Un embryon congelé n'est ni plus ni moins qu'un double don. Le modèle avait à l'époque été construit sur l'« adoption la plus précoce qui soit ». Je pense qu'il est nécessaire de faire table rase et d'adopter une posture facilitatrice.

Les esprits ont évolué depuis 1994 sur la recherche sur l'embryon. La refuser au prétexte qu'un embryon est une personne est paradoxal puisque cela revient alors à la priver d'un accès aux soins. Nous ne pouvons faire de thérapie sur l'embryon sans effectuer de recherches.

Concernant le CRISPR Cas9, nous devons être vigilants et ne devons pas aller trop vite. Personne ne connaît sa fiabilité et ses effets collatéraux. Nous devons autoriser les recherches grâce à cette technique et ses dérivés, mais pas dans le cas d'une implantation.

Nous savons qu'une fausse couche sur deux est liée à une anomalie chromosomique. Le diagnostic préimplantatoire avec recherche d'aneuploïdie chromosomique est utile. Cependant, s'il est trop précis, vous ouvrez la porte à la critique de l'eugénisme.

Enfin, je voudrais faire une remarque d'ordre général. Cette loi en dit beaucoup trop peu sur le CRISPR. Vous n'attendrez pas cinq ans avant de devoir légiférer à ce sujet. Nous parlons également trop peu d'intelligence artificielle en bioéthique.

Mme Muriel Jourda. – Merci Monsieur le président. Ma question s'adresse à tous les intervenants. Est-il selon vous nécessaire de supprimer la mention de l'infertilité comme cause de recours à l'AMP ?

M. Jean-François Mattei. – J'estime qu'il faut préciser « infertilité pathologique et maladies génétiquement transmissibles ». Nous ne pouvons pas faire l'économie d'indications médicales.

M. René Frydman. – Je ne comprends pas pourquoi nous ne définissons pas l'indication, même si elle est sociétale. Nous avons besoin de pouvoir encadrer, accueillir et définir la raison de ces tentatives. Le suivi des couples serait également nécessaire. Nous faisons tout de même face à beaucoup de grossesses spontanées chez les couples en projet de fécondation *in vitro*.

M. Israël Nisand. – De nombreuses personnes m'ont fait remarquer que nous devons être vigilants aux discriminations. Des couples de femmes venant nous consulter par le passé se considéraient comme des couples hétérosexuels faisant face à une infertilité masculine. Elles ne comprenaient donc pas pourquoi elles se voyaient refuser les services de

l'AMP. Elles y percevaient une stigmatisation. Il n'est bien entendu pas question de retirer les indications, cependant il est nécessaire de veiller à ne pas prioriser certaines lignes.

Mme Muriel Jourda. – Pour rebondir sur les propos de monsieur Mattei, pensez-vous donc qu'il faille établir deux listes différentes ?

M. Jean-François Mattei. – Certaines personnes sont malades, d'autres bien portantes, handicapées ou valides. Certains ont droit à des avantages, qu'ils méritent amplement, d'autres non. Je pense que les personnes n'étant pas en mesure de procréer, ou étant susceptibles de transmettre des maladies à leurs enfants, doivent être considérées à part.

Nous n'avons pas abordé la question de l'assurance maladie. Il est clair que l'intégralité des demandes médicales doit être prise en charge. En réalité, l'ensemble des grossesses doit être pris en charge, il n'est pas question de revenir sur ce point. Il me semble cependant que les couples de femmes et femmes seules pourraient prendre en charge la question du don de gamètes et de l'insémination. L'autoconservation est déjà à la charge des patientes. L'Assurance maladie présente un déficit de 5 milliards d'euros. Elle n'est pas en capacité de financer des médicaments innovants pour le cancer. Elle ne peut donner aux Ehpad les moyens nécessaires pour les personnes dépendantes ou souffrant d'Alzheimer. Il faut donc, à mon sens, raison garder et dissocier les malades des personnes souhaitant bénéficier des techniques médicales. Il ne s'agit pas d'une discrimination.

M. Israël Nisand. – Le risque de ces listes est en effet de mener à une discrimination. À titre d'exemple, les indications d'IVG sont extrêmement variables. Jamais personne ne s'est permis de dire, en pénurie de moyens, que certaines d'entre elles pouvaient être prises en charge ou non selon la raison évoquée. Nous ne le faisons d'ailleurs dans aucun domaine de la médecine.

Il faut en effet gérer la pénurie de moyens. Nous pouvons revenir sur la prise en charge à 100 %, qui choque d'ailleurs toutes nos équipes. Elle nous coûte énormément d'argent, mais ne vaut rien aux yeux des patients. Ils la considèrent comme acquise, même en cas de probabilité de réussite extrêmement faible. Nous pouvons donc revenir en arrière sur ce sujet, mais pour tous les patients, et pas seulement une partie.

M. René Frydman. – Nous devons être vigilants sur deux points : ne pas être discriminants, et offrir une médecine actuelle à tout le monde.

Nous devons mettre en œuvre les moyens nécessaires pour informer les Français sur le don. Nous ne pourrions pas combler la pénurie si nous ne le faisons pas. Nous en discutons depuis 40 ans, mais n'avons rien mis en place pour diffuser l'idée même du don.

La France et Israël sont les seuls pays au monde à rembourser intégralement 4 essais de fécondation *in vitro*. Nous sommes de plus en plus confrontés à des patientes souhaitant faire ces tentatives, puisqu'elles y ont droit, même après leur avoir expliqué qu'elles n'avaient aucune chance d'aboutir. Je suis donc en faveur d'une participation financière de principe, dans certaines situations, ayant pour but de responsabiliser ces femmes.

Je ne suis pas favorable aux doubles listes. Nous pouvons en revanche signaler les indications. Nous pouvons discuter de l'accompagnement de ce genre de situations. En Belgique, les femmes seules ou homosexuelles ont accès depuis longtemps à l'insémination

artificielle. Il est pourtant important de noter que 15 % des demandes sont refusées. Les équipes médicales pluridisciplinaires se réservent donc la possibilité de contester. Il me semble important de l'accepter. Il n'est pas question d'accepter toutes les demandes, même hétérosexuelles. N'oublions pas que certaines personnes ne sont pas prêtes, que ce soit psychologiquement ou matériellement parlant.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Merci à tous pour vos interventions passionnantes.

Professeur Mattei, vous avez rapidement évoqué le bébé-médicament. Que pensez-vous de la suppression de cette possibilité ?

Le CCNE souhaitait une nouvelle définition du diagnostic prénatal. Vous satisfait-elle ?

Le diagnostic prénatal était possible pour cinq maladies avant le projet de loi. Le CCNE souhaite l'élargir aux déficits immunitaires héréditaires. Quelle est votre position à ce sujet ?

M. Jean-François Mattei. – Nous connaissons tous trois le diagnostic prénatal. Nous y avons tous beaucoup réfléchi, mais n'y avons jamais trouvé de solution réellement satisfaisante, puisque le sujet est éminemment évolutif. Il était au départ chromosomique, puis est rapidement devenu échographique. Il est ensuite passé par les protéines du liquide amniotique, l'alpha-foetoprotéine. C'est pour cette raison que le double diagnostic me gêne. Il nous est arrivé fréquemment de réaliser une amniosynthèse pour une trisomie 21, non trouvée, mais entraînant la découverte d'une alpha-foetoprotéine élevée signalant une spina-bifida.

Une discussion portant sur le diagnostic prénatal non invasif a eu lieu au Parlement allemand. Il est réalisé sur les cellules fœtales triées du sang maternel. Il permet une étude génétique suffisamment poussée, à la recherche d'anomalies pouvant entraîner une interruption de grossesse. Je suis moins inquiet d'une DPI assortie d'une aneuploïdie si elle est globalisée. Elle doit être une indication pour que le médecin choisisse un embryon plutôt qu'un autre.

Je suis en revanche épouvanté concernant le diagnostic préimplantatoire non invasif. Plus les séquençages à haut débit de l'ADN se feront sur des plateformes spécialisées, plus nous aurons accès à un inventaire génétique de ce qui nous paraîtra normal ou non. Nous avons identifié près de la totalité de nos gènes, mais n'avons pas, selon le généticien américain Craig Venter, compris 1 à 2 % du fonctionnement du génome. En effet, nous connaissons le gène, mais nous ne savons pas comment il s'exprimera, en raison des séquences d'ADN non codantes de part et d'autre de celui-ci par exemple.

J'ai assisté la semaine dernière à un congrès portant sur le cancer du sein, où nous avons bien évidemment abordé la génétique. La plupart des généticiens impliqués expliquent être ennuyés. En effet, s'ils trouvent un BRCA1 ou BRCA2, ils sont capables d'agir. S'ils sont face à deux variants associés qu'ils ne savent pas traduire, ils sont démunis. Nous prêtons aujourd'hui beaucoup plus à la génétique que ce qu'elle est réellement capable d'apporter.

M. Israël Nisand. – La définition du diagnostic prénatal doit être modifiée. Un grand nombre de chapitres de la loi antérieure indiquaient que celui-ci n'était que génétique. Il est depuis devenu imagerie, puis échographie ou encore IRM.

Je pense que certaines règles de l'OMS s'imposent à nous pour définir ce qu'est le dépistage prénatal. La maladie doit être relativement fréquente et poser un problème de santé publique. Elle doit également pouvoir être découverte à un stade présymptomatique, afin de pouvoir traiter l'enfant avant qu'il ne devienne malade. C'est le cas de certains déficits immunitaires.

Je suis favorable à ce que des maladies viennent se rajouter au buvard placé sur le talon des bébés. Nous pourrions ainsi dépister d'autres maladies ne s'exprimant pas à la naissance, mais étant longues à traiter après leur diagnostic.

Sous couvert de l'analyse épidémiologique et de santé publique, et dans le cas où il existe un traitement pour soigner la maladie après son dépistage, je suis donc favorable à l'extension du diagnostic.

M. Jean-François Mattei. – Un diagnostic prénatal d'une maladie que nous ne sommes pas en mesure de traiter équivaldrait à plonger la famille dans la maladie avant même qu'elle ne s'exprime.

M. Jean-François Mattei quitte la séance.

M. René Frydman. – Je n'ai pas du tout abordé CRISPR, qui est une intervention sur l'embryon. Nous n'avons parlé que de diagnostic. L'intervention fait partie d'un tout autre registre n'ayant pas pour objectif d'améliorer des résultats de la FIV.

Madame Imbert, vous avez posé la question du double espoir, et donc du bébé-médicament. Vous savez que j'ai initié cette technique en France. Onze cas ont été réalisés en une vingtaine, mais plus aucun depuis cinq ans. Les banques étaient à l'époque en pénurie de cellules de sang du cordon, que nous devions même acheter à l'étranger. Dans la plupart des cas où un enfant malade aurait besoin de transfusion de cellules adaptées, nous pouvons maintenant les trouver dans les banques nationales et internationales. J'accepte la création d'une loi pour interdire les bébés-médicaments, mais m'interroge sur la nécessité de légiférer sur tout.

Sur le problème du diagnostic, un point me semble important. La réticence peut parfois venir du caractère invasif du diagnostic, consistant à prélever une cellule même si celle-ci ne constitue pas l'embryon en lui-même. Nous disposons les embryons dans un milieu de culture pendant cinq à six jours. L'analyse de milieu peut nous donner des informations sur leur capacité à s'implanter, que j'ai abordée plus tôt. Sommes-nous réticents au principe même de choisir, ou simplement aux modalités ? Choisir des techniques de diagnostic non invasives est-il plus tolérable que des techniques invasives, ayant pourtant prouvé qu'elles n'intervenaient pas dans le développement embryonnaire ?

Les équipes médicales souhaitent pouvoir procéder à ces analyses sur la capacité à l'embryon de s'implanter, à l'instar des autres pays européens.

M. Israël Nisand. – La différence fondamentale entre le double don et l'accueil d'embryon réside dans le fait que dans le deuxième cas, l'embryon a des petits frères et des petites sœurs. Ce n'est pas le cas avec les doubles dons. Nous avons vu un grand nombre de couples partir à l'étranger, car ils ne le savaient pas. Ils n'avaient pas compris que derrière le don d'embryon se cachait toute une famille présente dans les fantasmes et l'imaginaire des receveurs. Les couples où la femme et l'homme sont tous deux stériles se voyant proposer le

choix privilégieront le double don. Je me réjouis totalement de son acceptation nouvelle. Je suis bien évidemment préoccupé par la quantité d'embryons congelés, qu'aucun de nous ne méprise. Pourtant, interdire le double don pour obliger les familles à accueillir un embryon reviendrait à oublier ces frères et sœurs que j'évoquais.

M. René Frydman. – Le don d'embryon n'est pas simple pour les donneurs. Nous ne pouvons pas considérer l'embryon comme une personne potentielle, et dans le même temps le donner comme s'il s'agissait d'un simple gâteau au chocolat.

Si le double don est accepté, nous serons confrontés à des femmes seules d'un certain âge ou présentant des réserves ovariennes déficientes. Elles ont bien besoin de sperme, mais n'ont pas elles-mêmes les ovocytes adéquats. Nous devons donc aller au bout de cette satisfaction, sans oublier de les accompagner durant tout le processus.

M. Bernard Jomier, rapporteur. – J'aimerais transmettre une question à monsieur Mattei. Il nous a fait part du fait que la construction de l'altérité d'un enfant dans un couple de femmes ne pose pas de problème. Il a cependant mentionné qu'elle poserait problème dans le cas d'un enfant élevé par une femme seule. J'aimerais savoir sur quelles études et données il se base pour l'affirmer.

La rédaction actuelle des conditions à la recherche sur l'embryon vous satisfait-elle ? Je m'interroge en particulier sur la question de la finalité médicale.

Enfin, le taux de succès de l'AMP n'est pas très élevé en France. Monsieur Frydman, vous assuriez que la pratique du diagnostic préimplantatoire avec recherche d'aneuploïdies ne l'améliorerait pas significativement. Quelle autre disposition faudrait-il alors prendre ?

M. René Frydman. – Il existe selon moi une confusion entre les deux articles. La recherche conçue comme une innovation dans le but de transférer l'embryon doit être distinguée, identifiée et cadrée. Les textes sont contradictoires, indiquant d'un côté que nous pouvons le transférer, interdisant cette pratique d'un autre côté. Ce point clé est à préciser. Les recherches conçues comme une innovation dans le cadre d'un projet parental sont à distinguer des recherches n'ayant aucune visée de parentalité.

En ce qui concerne les taux de succès, il y a une sorte d'omerta sur les résultats en France. Je vous invite à vous intéresser aux résultats de l'AMP quant aux résultats français. Si vous cherchez les résultats américains, leur affichage est totalement compréhensible, ce qui n'est absolument pas le cas dans notre pays. Pourtant, en décryptant les résultats, nous voyons clairement se distinguer un top 10 et un top 100.

Bien entendu, il est complexe d'analyser ce qui est comparable. Les conclusions seront évidemment différentes entre un centre dont la moyenne d'âge des patients atteint plus de 40 ans en comparaison à un centre n'accueillant que des femmes d'une trentaine d'années.

Pourquoi est-ce important ? Certains centres sont isolés et ont peu de matériel et de personnel. Analysons les raisons de la queue de peloton afin de l'améliorer. J'estime qu'il est nécessaire de se référer à ce qui se fait de mieux pour aider les centres en difficulté. Les problèmes peuvent être multiples : défaut de formation, perte d'équipement, de savoir-faire ou de matériel.

M. Israël Nisand. – Je partage l’avis de monsieur Frydman. Nous ne pouvons pas comparer les résultats de centres payants et gratuits. Lorsqu’un médecin vous indique que votre taux de chance de réussite est infinitésimal, et que vous devez payer, vous ne tentez pas la FIV. Une sélection s’opère donc par le prix.

Pour améliorer les taux de succès des centres, il suffit de prendre des couples jeunes avec des indications extrêmement précises d’infertilité. La question est de savoir si nous soignons les patients ou les statistiques. En soignant les patients, nous devons accepter les couples n’ayant que 2 ou 3 % de chances de concevoir. En soignant nos statistiques, nous réfutons ces couples.

Je ne pense pas que le niveau des taux de succès soit uniquement dû à des problèmes techniques et de qualité des laboratoires, ce qui serait inquiétant. C’est pour cette raison que je suis favorable à l’élaboration d’un fichier « bas risque » par centre. Il pourrait par exemple regrouper tous les couples de moins de 35 ans présentant une infertilité tubaire. Sur ce cluster, nous pourrions alors nous intéresser aux taux de réussite dans des conditions optimales. Nous pourrions alors réaliser que la France est plutôt efficiente. Le fait que nous acceptons les couples ayant très peu de chances de réussite impacte forcément négativement les taux de succès français.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Je vous remercie de la qualité de nos échanges. Je partage votre avis sur l’insémination post mortem qui est selon moi une question de dignité humaine.

Le gouvernement s’est quelque peu opposé à l’autoconservation des gamètes, s’inquiétant d’un risque potentiel d’utilisation massive. Je n’y vois pas le problème. Elle correspond pour moi à une évolution sociétale. Qu’en pensez-vous ?

Sur le CRISPR cas9, pensez-vous qu’il y ait aujourd’hui une possibilité d’un encadrement éthique dans un but thérapeutique ?

Enfin, nous voyons le choc des biotechnologies et de l’intelligence artificielle émerger en auditions. La question du consentement éclairé se pose, de même que l’encadrement essentiel et nécessaire. Disposons-nous de suffisamment d’éléments pour avancer sur ce sujet ?

M. René Frydman. – Je reviens rapidement sur la question antérieure. Nous pourrions peut-être revisiter la carte des centres aujourd’hui. Plusieurs centres tournant six ou sept jours sur sept et réalisant 700 tentatives regroupés permettraient bien plus de possibilités médicales et de recherche.

Vous évoquez CRISPR. Nous sommes dans une démarche d’expérimentation qui doit être faite sur l’animal au préalable. Nous ne savons pas ce que nous modifions en coupant l’ADN. À l’hôpital Necker il y a quelques années, nous avons connu le cas des enfants bulle présentant une déficience immunologique. Nous avons vu qu’en intervenant dans le cadre d’une thérapie génique, nous pouvions bloquer cette immunité à leur environnement. Nous avons dû arrêter les essais suite au développement de leucémies chez deux de ces patients. En coupant une zone d’ADN, nous ne savions pas ce qui se passerait dans le reste des gènes. Nous sommes ici dans un cadre de recherche très éloigné du projet parental.

Concernant une potentielle utilisation massive de l'autoconservation des ovocytes, je ne pense pas que nous ferons face à un tsunami de demandes. Je ne pense pas que le problème soit quantitatif. Les femmes seules parties à l'étranger dans ce but ne représentent pas à ce jour des sommes faramineuses. De plus, la mise en place d'un accompagnement et d'une écoute permettra à certaines femmes de faire marche arrière.

M. Israël Nisand. – Il s'agit d'une liberté que nous accordons aux femmes. Je ne pense pas que nous puissions inciter à cette demande. Il serait en revanche incompréhensible que les centres agréés AMP, prélevant et congelant des ovocytes, ne puissent pas réaliser ce travail.

M. René Frydman. – Il est indispensable d'avoir pris les dispositions nécessaires en termes d'accompagnement et de temps. L'agrément et le mode de fonctionnement doivent être identiques.

M. Alain Milon, président. – Y a-t-il d'autres questions ?

J'aimerais simplement ajouter que j'ai réalisé une étude sur la sécurité sociale en Espagne avec des collègues. L'équivalent espagnol du CCNE nous y a appris que chaque année, 7 000 femmes françaises se rendent en Espagne dans le cadre d'une PMA.

M. René Frydman. – Avec l'argent de la sécurité sociale française ?

M. Alain Milon, président. – Ce point serait à préciser. Merci à tous.

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

La réunion est close à 12 h 10.

Mardi 10 décembre 2019

- Présidence de M. Michel Amiel, vice-président -

La réunion est ouverte à 13 h 45.

Auditions de M. Guillaume Drago, président, et de Me Geoffroy de Vries, délégué général, de l'Institut Famille et République

M. Michel Amiel, président. – Nous poursuivons nos travaux sur le projet de loi relatif à la bioéthique en recevant MM. Guillaume Drago et Geoffroy de Vries de l'Institut Famille et République à la demande de notre collègue rapporteur Mme Muriel Jourda. Ils sont accompagnés de M. Jean Dupont-Cariot.

- Présidence de M. Alain Milon, président -

Me Geoffroy de Vries, délégué général de l'Institut Famille et République. – Merci de nous avoir conviés à la présente audition. L'Institut Famille et République est un cercle d'une centaine de juristes de toutes professions, qui travaille sur des questions relatives au droit de la famille et aux droits de l'homme. Nous intervenons ce jour sur la question de la liberté de conscience.

Notre République est fondée sur des principes constitutionnels dont font partie les libertés fondamentales. L'une de nos libertés les plus fondamentales est la liberté de pensée, ou d'opinion, qui veut que nous soyons tous libres de penser ce que nous voulons de telle ou telle question.

Cette liberté de pensée en crée d'autres : la liberté d'expression de sa pensée, la liberté de manifestation ainsi que la liberté de conscience. La liberté de conscience est la liberté de ne pas être contraint d'agir contre ses convictions intimes et fondamentales.

La liberté de conscience est en quelque sorte la petite sœur de la liberté de pensée. Elle est plus jeune, elle est moins connue, elle est sans doute aussi plus timide. Elle peine, souvent, à s'exprimer. Mais elle a toute sa part dans la grande famille des libertés fondamentales. Elle est reconnue par le Conseil constitutionnel. Elle est prévue par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et par le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946. Elle consiste à pouvoir objecter sa conscience personnelle pour refuser de procéder à un acte la heurtant profondément, sans être passible de sanctions.

Liberté et objection de conscience sont en réalité deux mots servant à signifier le même concept, les deux faces d'une même pièce. Cette liberté de conscience est davantage que la liberté d'opinion, car elle comporte une indéniable approche personnelle d'ordre plus fondamental et intime que la simple opinion. Elle implique un engagement de la personne tout entière, une intime conviction, une adhésion profonde, en son for intérieur, qui peut être de nature philosophique ou religieuse – mais non politique.

Ainsi, en tant que citoyen – y compris notaire, médecin ou officier d'état civil –, on peut, en son for intérieur, persister à être opposé à la déréglementation de la procréation médicalement assistée (PMA) ou à la recherche sur l'embryon, facilitées par le projet de loi, sans être concrètement confronté à un acte de ce type. Nous sommes là dans le cadre de la liberté de pensée ou d'opinion. Mais on peut aussi, *in concreto*, en tant que notaire ou médecin, être concerné directement par une demande de PMA pour un couple de femmes ou une femme seule sans pouvoir y renoncer légalement ; et donc être confronté à un conflit intérieur.

La liberté personnelle serait abolie si la personne concernée était contrainte d'agir contre sa conscience.

En réalité, il s'agit de concilier deux droits fondamentaux : en matière de PMA, par exemple, le droit à la PMA pour toutes les femmes, pour tous les couples – si le Parlement en décide ainsi – et le droit pour les notaires ou les médecins de pouvoir objecter leur liberté de conscience.

En tout état de cause, la PMA aura bien lieu. La reconnaissance d'une clause de conscience n'aura pas pour effet ou objet d'empêcher sa réalisation. Elle aura simplement pour effet de préserver la liberté du notaire ou du médecin en organisant son déport au profit d'un autre.

En réalité, la clause de conscience est d'inspiration républicaine. Elle ne s'oppose pas à ce que la loi permet, mais elle organise le déport de personnes qui ne peuvent adhérer à l'acte concerné. Elle permet, en somme, l'application de la loi, mais par un autre. C'est le contraire de la rébellion civique ou de la désobéissance civile. La clause de conscience est une garantie du caractère général de la loi.

Le projet de loi relatif à la bioéthique qui vous est soumis apporte des réponses très particulières à des situations très particulières et à des demandes minoritaires telles que l'extension de la PMA aux couples de femmes pour des raisons qui ne sont pas thérapeutiques, et ce en dérogeant aux principes de la filiation et de la médecine ainsi qu'au caractère général et à l'objectif de la loi.

La clause de conscience permet en réalité de rétablir le caractère général de la loi. Petite sœur de la liberté de pensée, la liberté de conscience demande à être reconnue et protégée. La liberté de conscience est à la loi de bioéthique ce que la soupape est à la marmite : un gage de fonctionnement et de sécurité.

M. Guillaume Drago, président de l'Institut Famille et République. – Je rappelle que la liberté de conscience est liée à la liberté d'opinion et qu'elle fait référence à plusieurs normes constitutionnelles qu'il faut avoir à l'esprit : le premier alinéa de l'article 1^{er} de la Constitution ; l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 – « Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi » – ; l'alinéa 5 du préambule de la Constitution de 1946 – « Nul ne peut être lésé, dans son travail ou son emploi, en raison de ses origines, de ses opinions ou de ses croyances » – et l'article 34 de la Constitution, dont l'un des alinéas signifie que la loi fixe les règles concernant les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques. Il revient donc au législateur de garantir l'exercice effectif de ces libertés.

À ces règles constitutionnelles s'ajoute une jurisprudence constitutionnelle depuis la décision du Conseil constitutionnel du 23 novembre 1977 relative à la liberté de conscience des professeurs, qui a été confirmée ensuite à plusieurs reprises : en 1985 tout d'abord, puis à l'occasion de la loi du 4 juillet 2001 relative à l'interruption volontaire de grossesse et à la contraception.

Cette jurisprudence signifie que la liberté de conscience ne relève pas seulement du for intérieur, mais inclut aussi le droit d'extérioriser ses convictions et d'y conformer son attitude. Il ne s'agit donc pas seulement d'une liberté personnelle.

De ce point de vue, la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) souligne dans son arrêt du 26 mai 2011 que « les États sont tenus d'organiser leurs services de santé de manière à garantir que l'exercice effectif de la liberté de conscience des professionnels de la santé dans un contexte professionnel n'empêche pas les patients d'accéder à des services auxquels ils ont légalement droit ».

Il existe donc un équilibre fondamental entre l'exercice d'une profession, l'accès à un service public, mais aussi la nécessité pour le législateur d'organiser un exercice effectif de la liberté de conscience des professionnels. C'est la raison pour laquelle, dans le projet de loi relatif à la bioéthique, il nous paraît important d'instituer pour cette législation très largement dérogatoire à la loi commune une clause de conscience et un droit de retrait pour les professionnels de santé en cas d'assistance médicale à la procréation (AMP), en cas éventuel de gestation pour autrui (GPA) et en matière de recherche sur l'embryon, en renforçant ce qui est déjà inscrit dans le code de la santé publique.

Nous soutenons également la nécessité de reconnaître une clause de conscience pour les notaires, ou au moins une clause de déport concernant les actes authentifiant les déclarations de volonté des couples avant la naissance.

Nous soutiendrons également, comme nous l'avions fait en 2013 devant le Conseil constitutionnel à l'occasion d'un contentieux de question prioritaire de constitutionnalité (QPC), la même possibilité de déport pour les officiers et agents d'état civil en renvoyant au représentant de l'État dans le département, préfet ou sous-préfet, la désignation d'un autre officier d'état civil pour répondre aux demandes formulées d'enregistrement des actes.

La jurisprudence européenne, comme les résolutions de l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, insiste sur le fait que l'État doit lui-même agir expressément, explicitement, pour assurer l'équilibre entre ces prétentions en organisant dans le système de santé ou pour les autres professionnels la possibilité d'exercer leur droit à l'objection de conscience, tout en organisant l'accès aux services publics ou aux prestations prévu par la législation.

Il faut bien comprendre le sens de la demande de reconnaissance de ces différentes clauses de conscience.

Il s'agit d'équilibrer les droits des usagers de différents services publics avec les droits légitimes des professionnels concernés en présence d'une législation intrinsèquement dérogatoire au droit commun. Il s'agit seulement de permettre une forme de déport fondée sur une liberté constitutionnelle – la liberté de conscience –, qui n'est en aucun cas une forme de désobéissance civile.

Le professionnel qui invoque sa liberté de conscience ne s'oppose pas à la loi de la majorité, ne conteste pas la généralité de la loi, mais souligne son désaccord par un mécanisme de retrait, de déport, d'objection, qui est le contraire de la rébellion ou de la désobéissance civique. Ce n'est que si cette clause de conscience n'était pas reconnue que la tentation de la désobéissance à la loi pourrait voir le jour.

Me Jean Dupont-Cariot, membre de l'Institut Famille et République. – J'interviens en tant que notaire, en mon nom et au nom des quelques notaires qui m'ont fait part de leur malaise par rapport à ce sujet.

Je vous remercie de bien vouloir entendre les interrogations des notaires face au souhait du législateur de nous confier une nouvelle mission. Si cette mission constitue une marque de confiance à l'égard de notre profession, il est nécessaire d'en mesurer les conséquences.

En effet, le nouvel article 342-10 du code civil prévu ouvre le recours à la PMA aux couples de femmes et aux femmes non mariées. Ainsi, la PMA n'a plus seulement pour objet de pallier une infertilité, mais également de répondre à un projet parental. Pour ce faire, le législateur a envisagé de demander aux notaires de recevoir une déclaration anticipée qui sera faite par des couples de femmes ou des femmes non mariées désirant recourir à une AMP.

Quelles en seront les conséquences pour les notaires ?

Le notaire devra recevoir aux termes d'un acte authentique la volonté de deux femmes de recourir à l'AMP. Or la mission d'authentification d'un acte consiste non seulement à conférer l'authenticité à cet acte, mais également à en assurer l'efficacité.

Comment le notaire peut-il participer à la reconnaissance d'une filiation totalement dérogoratoire au droit commun de la filiation ? La Cour de cassation a d'ailleurs rappelé en octobre 2019 que le droit de la filiation est impératif et d'ordre public. Le point important est bien cette reconnaissance conjointe prévue à l'article précédemment cité, qui établit la filiation de l'enfant non encore conçu.

Toutefois, le législateur prévoit dans le même article que le consentement est privé d'effet en cas de décès, d'introduction d'une demande de divorce, de cessation de communauté de vie, mais aussi en cas de révocation du consentement avant la réalisation de l'insémination. Ainsi, la caducité d'un acte authentique peut résulter de la seule volonté de l'une des parties à l'acte.

Par ailleurs, comment le notaire peut-il s'assurer que le consentement de l'un des déclarants n'est pas vicié – élément essentiel d'un acte authentique ? Sachant que l'acte n'indique pas laquelle des femmes accouchera, nous pouvons craindre que ne se produise au moment de l'insémination un désaccord entre elles et que l'une d'elles considère que son consentement a été vicié.

Sur ce point, deux objections s'imposent à nous en tant que notaires. Le notaire ne peut pas participer à l'authentification d'une filiation fictive au point de vue biologique et généalogique, dont l'objet n'est encore qu'à l'état de projet, à savoir celui d'un enfant non encore conçu.

De plus, le notaire ne peut pas authentifier une situation qui n'existe pas dans la réalité et qui n'est que fiction – aujourd'hui encore, un enfant ne peut naître que de la réunion d'un gamète masculin et d'un gamète féminin. *A priori*, deux femmes ne sauraient donc être mères du même enfant. En outre, n'y a-t-il pas risque que le notaire participe à une marchandisation du corps en établissant ces actes, puisque nous savons déjà qu'il existe une pénurie de gamètes en France ?

Par ailleurs, l'acte authentique fait foi à l'égard des tiers des faits que le notaire y a constatés. Face à l'enfant qui sera né de cette PMA, quelle sera la responsabilité du notaire qui aura reçu un acte authentique ayant pour conséquence de priver cet enfant de la possibilité de faire établir sa filiation paternelle ? Le notaire peut se voir reprocher d'avoir reçu un acte portant préjudice à un tiers. Et nous sommes tout à fait dans ce cas, le tiers étant l'enfant non encore conçu.

En effet, le législateur souhaite interdire toute action aux fins d'établissement ou de contestation de la filiation et prive donc l'enfant, qui serait ainsi reconnu par l'acte authentique, d'un droit fondamental dont jouissent les enfants nés dans d'autres conditions, ce qui crée pour lui une vraie injustice.

Vous comprendrez que cette mission que veut confier le législateur aux notaires crée pour un certain nombre d'entre nous un grand malaise dans l'exercice de leur profession.

Dans ces conditions, et compte tenu du fait que cette loi dérogoratoire ne peut être appliquée sans scrupules, voire objections, je vous demande de reconnaître une liberté de conscience pour les notaires qui ne souhaiteraient pas authentifier ce type d'acte. Il pourrait ainsi être prévu, pour permettre l'application de cette loi si elle venait à être adoptée, d'organiser un déport du notaire en saisissant la Chambre des notaires et en demandant la nomination d'un notaire qui accepterait de recevoir cet acte.

C'est cette demande que je formule pour les confrères qui partagent cette interrogation sur la portée de cet acte dans notre exercice en tant qu'officiers publics et ministériels, c'est-à-dire l'exercice d'une liberté de conscience.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Vous avez indiqué que cette liberté de conscience pourrait s'opposer à la mise en œuvre d'un droit dérogatoire au droit commun. Dans la mesure où l'extension de l'AMP serait intégrée dans le code civil, en quoi s'agit-il d'un droit dérogatoire au droit commun ?

Sachant que la clause de conscience existe déjà, me semble-t-il, pour les professionnels de santé, est-il nécessaire de prévoir une législation spécifique pour qu'elle puisse être opposée ? Pour les notaires, je crois que la question se pose dans les mêmes termes.

M. Guillaume Drago. – Cette législation inscrite dans le code civil conduit à instaurer différents types de filiation et différents systèmes devant coexister. Le droit de la filiation, fondé sur les présomptions qui sont celles qui sont actuellement prévues dans le code civil, prévoira donc des systèmes différenciés.

Il est d'ailleurs tout à fait symptomatique que le projet initial, qui prévoyait un titre VII *bis* et un système dérogatoire – il souligne ainsi le caractère dérogatoire des dispositions prévues – ait été finalement intégré dans le droit commun *via* la coexistence de différents systèmes filiatifs. On ne peut donc pas considérer que cette législation est une législation qui proposerait un modèle unique en matière filiative.

À partir du moment où cette distinction est inscrite dans la loi, il conviendrait que les professionnels, qui auront à l'utiliser, aient la possibilité d'invoquer une clause de conscience.

Me Geoffroy de Vries. – Il n'existe pas de clause de conscience pour les notaires, comme il y en a pour le propriétaire foncier qui ne veut pas que la chasse soit pratiquée sur ses terres, les avocats, les journalistes ou les médecins dans le cas d'une IVG. La liberté de conscience est toutefois un principe fondamental reconnu par les lois de la République, la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et la Convention européenne des droits de l'homme. Cependant, en pratique, pour pouvoir l'exercer, si l'on ne veut pas être contraint d'accomplir un acte qui heurte profondément sa conscience intérieure, il faut qu'une clause de conscience soit prévue dans la loi. C'est l'objet de notre discussion.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Vous avez évoqué la clause de conscience dans la recherche pour l'embryon. Pourriez-vous nous préciser votre pensée ?

M. Guillaume Drago. – Cette clause de conscience en matière de recherche sur l'embryon a été introduite, à l'initiative du Sénat, dans le code de la santé publique par la loi du 7 juillet 2011 relative à la bioéthique, dont l'article 53 dispose « qu'aucun chercheur, aucun ingénieur, technicien ou auxiliaire de recherche quel qu'il soit, aucun médecin ou auxiliaire médical n'est tenu de participer à quelque titre que ce soit aux recherches sur des embryons humains ou sur des cellules souches embryonnaires ». Ce dispositif est donc très large, car il vise l'ensemble des professionnels de santé. Nous pourrions nous en inspirer pour définir une clause de conscience générale. Notre proposition n'est donc pas incongrue.

Le code de déontologie médicale comporte aussi une disposition prévoyant que les médecins peuvent refuser des soins pour des raisons professionnelles ou personnelles, hors cas d'urgence. C'est une clause de bon sens qui permet à un médecin de ne pas pratiquer un acte, hors cas d'urgence, s'il ne relève pas de sa spécialité. On ne peut pas demander à un généraliste de s'improviser rhumatologue ! Il ne s'agit donc pas vraiment d'une clause de conscience. La clause de conscience a été inscrite spécifiquement dans la loi de 1975 sur l'interruption volontaire de grossesse. Il ne faut donc pas confondre la clause de conscience et le déport pour des raisons professionnelles : leurs philosophies sont différentes. Le déport du code de déontologie ne serait pas adapté pour les dispositions de la loi de bioéthique que nous évoquons. Pour cela, il faut que la loi comporte une clause de conscience spécifique.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Cette demande de clause de conscience correspond-elle au souhait d'évolution éthique de votre profession ou bien vise-t-elle spécifiquement la PMA pour les couples homosexuels et pour les femmes seules ?

Me Jean Dupont-Cariot. – Certains peuvent être, à titre personnel, favorables à la loi, d'autres non, mais, en tant que notaires, notre réflexion est de nature juridique : comment reconnaître une filiation, par un acte authentique, alors que l'enfant n'est pas encore né, qu'il ne s'agit encore que d'un projet ? Il faut aussi évoquer l'inégalité entre un enfant légitime, qui peut effectuer une action en recherche de paternité, et l'enfant conçu dans le cadre d'une PMA qui ne pourra le faire. On peut donc comprendre que certains notaires considèrent qu'ils ne peuvent conférer l'authenticité à un tel acte. Dans ce cas, ils pourront se déporter et un autre notaire le fera.

M. Guillaume Drago. – Notre proposition serait d'introduire une clause de conscience dans l'ordonnance du 28 juin 1945 relative à la discipline des notaires et de certains officiers ministériels, qui permettrait de ne pas bloquer la démarche : le notaire qui ne souhaiterait pas instrumenter demanderait au président de la chambre départementale ou interdépartementale de l'Ordre des notaires de désigner un autre notaire volontaire pour établir l'acte. Le notaire ne pourrait faire l'objet d'aucune sanction ou mesure discriminatoire dans le cas où son refus d'instrumenter serait fondé sur l'invocation de sa clause de conscience.

Me Geoffroy de Vries. – Pour les médecins, on pourrait ajouter après l'article L. 2141-12 du code de la santé publique un nouvel article, inspiré de l'article 53 de la loi de bioéthique de 2011.

M. Alain Milon, président. – Les médecins, en vertu du serment d'Hippocrate, ont pour mission première de donner la vie. L'IVG avait un autre but, et c'est pourquoi on a prévu une clause de conscience pour les médecins qui ne souhaitent pas la pratiquer. De la même façon, en 2011 – j'étais rapporteur de la loi au Sénat –, nous avons accordé la clause de conscience aux médecins et aux chercheurs ne souhaitant pas participer à des recherches sur les embryons ou les cellules souches embryonnaires parce que la recherche sur l'embryon entraîne sa destruction. Certains estimaient que cela pouvait être contraire au serment d'Hippocrate ; d'où, la clause de conscience.

Mais les notaires sont des officiers publics. Ils possèdent une délégation d'autorité de l'État pour appliquer la loi. Je comprends mal, dès lors, comment justifier une demande de dérogation pour ne pas appliquer la loi...

Me Geoffroy de Vries. – Vous dites que la première mission des médecins est de donner la vie. En l’occurrence, la PMA pour les femmes seules ou les couples de femmes n’a pas de visée thérapeutique, et si elle a pour effet de donner la vie, ce ne sera pas de manière naturelle, mais de manière quelque peu construite, pour ne pas dire déconstruite... On peut se demander comment évoluera l’enfant lorsqu’il grandira... Quant aux notaires, même s’ils sont dépositaires d’une mission d’autorité publique, il n’en demeure pas moins qu’ils pourraient être amenés à procéder à des actes qui heurtent profondément leur conscience. Il n’existe nul équivalent, nul cas où l’on soit contraint de faire quelque chose par la loi, si on ne l’a pas accepté dès le départ. Être notaire ne signifie pas accepter tout ce que le législateur peut lui demander de faire par la suite.

Me Jean Dupont-Cariot. – Le notaire, en tant qu’officier public, doit exécuter la loi. Le refus d’instrumenter est donc très encadré. Il vise des cas bien spécifiques, comme des actes concernant des fonds dont la provenance est douteuse, etc. C’est justement pour cette raison que nous demandons une clause de conscience. Certains notaires éprouvent un réel malaise au vu de la loi. Il ne s’agit pas de ne pas l’appliquer, car, grâce au déport, un autre notaire sera nommé qui recevra les actes. Les notaires réclament simplement une petite liberté de conscience dans l’exercice de leur profession.

M. Guillaume Drago. – Le Dr Galichon, qui devait faire partie de notre délégation, mais qui a été réquisitionné à cause des grèves, considère que la médecine est un art à visée thérapeutique et non une prestation de service pour répondre à des visées sociétales ou à des désirs personnels. La clause de conscience correspond à la demande d’exercer la médecine conformément à sa vocation professionnelle ou sociale.

M. Michel Amiel. – Je suis médecin. J’ai bien suivi votre raisonnement sur la liberté de pensée, la liberté de conscience et l’objection de conscience. Sans opposer les juristes aux médecins, je suis un peu surpris que vous mettiez sur le même plan l’objection de conscience pour les médecins et les officiers d’état civil. Je précise que je ne suis pas favorable à ce qu’on appelle couramment la PMA pour toutes, mais pour d’autres raisons que celles que vous invoquez. Je ne crois pas, non plus, qu’il faille interpréter la clause de conscience des médecins prévue dans le code de déontologie, comme vous le faites. Le code de déontologie dit simplement que l’on a le droit de ne pas effectuer un acte médical contre son gré, sans détailler. Je ne vois pas un médecin être assez fou pour effectuer un acte qu’il ne saurait pas réaliser !

J’en reviens à votre proposition : si je vous comprends bien, un officier d’état civil pourrait refuser l’inscription de l’enfant après la naissance ?

Me Geoffroy de Vries. – Oui.

M. Michel Amiel. – Je veux aussi, comme Mme Jourda, vous demander en quoi cette loi est dérogoratoire au droit commun de la filiation ?

Me Geoffroy de Vries. – Si je vous comprends bien, la liberté de conscience n’aurait donc pas la même importance selon qu’il s’agit d’un médecin, d’un officier d’état civil ou d’un maire ?

M. Michel Amiel. – Ce n’est pas une question d’importance. En tant que maire, je vois mal comment je pourrais refuser d’inscrire à l’état civil un enfant pour des raisons éthiques, même si je les partage, bien que pour d’autres motifs !

Me Geoffroy de Vries. – En tant que maire, vous serez donc conduit à reconnaître la filiation d'un enfant qui aurait deux mères et pas de père...

M. Michel Amiel. – Mais l'enfant existe !

Me Geoffroy de Vries. – Ce dont il est question, c'est de retranscrire les actes de filiation, et non de dire que l'enfant existe. Nous affirmons que cela peut heurter certains officiers d'état civil, qui pourraient revendiquer la possibilité de faire jouer une clause de conscience.

M. Michel Amiel. – Dès lors, que préconisez-vous ? Faudra-t-il envoyer les demandeurs chez le maire de la ville voisine ?

Me Geoffroy de Vries. – **Comme un médecin,** un notaire qui ferait jouer la clause de conscience serait remplacé par un collègue volontaire ou désigné par le président de la chambre professionnelle ; de même, le code général des collectivités territoriales prévoit que le préfet peut substituer un officier d'état civil à un autre, qui serait défaillant.

Nous considérons que la filiation issue d'une PMA organisée pour un couple de femmes est dérogoire au droit commun, tout d'abord parce que le principe général est la filiation biologique : l'enfant est issu d'un homme et d'une femme ; dans son rapport, le Conseil d'État qualifie d'ailleurs la double filiation maternelle de « fiction juridique ». En outre, ce processus apparaît comme dérogoire au principe même de la médecine, qui est, comme vous l'avez dit, monsieur le Président, de donner la vie. Nous estimons donc que cette loi est dérogoire au droit commun de la filiation.

Me Jean Dupont-Cariot. – Je souhaite faire quelques rappels pour terminer. Tout d'abord, l'acte authentique est appelé, dans ce texte, à établir la filiation d'un enfant qui n'est pas encore conçu. Ensuite, j'insiste sur le fait que cet acte peut être dénoncé par une seule des deux personnes concernées. Enfin, je m'interroge sur la responsabilité vis-à-vis de l'enfant, qui, par cet acte authentique, se voit refuser par avance toute demande de recherche en paternité.

Ces trois éléments constituent pour moi autant de difficultés d'ordre juridique.

M. Michel Amiel. – Le troisième point pose en effet problème.

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 14 h 30.

Mercredi 11 décembre 2019

- Présidence de Mme Catherine Deroche, vice-présidente -

La réunion est ouverte à 13 h 45.

Audition de Mme Huguette Mauss, présidente, et de M. Jean-Pierre Bourély, secrétaire général, du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP)

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je vous prie d'excuser le président Milon, qui nous rejoindra en cours de réunion.

Nous poursuivons nos travaux sur le projet de loi relatif à la bioéthique et nous entendons aujourd'hui Mme Huguette Mauss, présidente, et M. Jean-Pierre Bourély, secrétaire général du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles (CNAOP).

Cette audition fait l'objet d'une captation vidéo retransmise en direct sur le site Internet du Sénat et consultable à la demande.

Le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles a été créé par la loi du 22 janvier 2002. Il concerne les personnes pupilles de l'État ou adoptées qui ne connaissent pas l'identité de leurs parents de naissance, car ceux-ci ont demandé la préservation du secret de leur identité lors de l'accouchement, ou lorsqu'ils ont confié l'enfant à un service départemental de l'aide sociale à l'enfance (ASE) ou à un organisme autorisé pour l'adoption.

Certains de nos interlocuteurs se sont interrogés sur l'opportunité d'attribuer au CNAOP les missions confiées à la commission *ad hoc* créée par l'article 3 du projet de loi. Plus largement, vous pourrez nous faire part de l'expérience du CNAOP en matière d'accompagnement à l'accès aux origines personnelles.

Je vous laisse la parole pour un propos liminaire et, ensuite, vous pourrez échanger avec les quatre rapporteurs de cette commission, puis avec l'ensemble de nos collègues qui le souhaiteront.

Mme Huguette Mauss, présidente du Conseil national pour l'accès aux origines personnelles. – Le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles existe depuis la loi de 2002. Son activité est importante et, au début, elle a même été très importante. La création du CNAOP a suscité un appel d'air. De nouveau, nous avons actuellement une augmentation du nombre des demandes de personnes qui souhaitent accéder à leurs origines personnelles. Nous dénombrons 500 demandes annuelles d'accès aux origines personnelles formulées par des personnes qui sont nés dans le secret, contre 700 aujourd'hui.

La loi de 2002 avait pour objet de faciliter l'accès à ses origines, à son histoire, avec le souci de préserver la santé de la mère et de l'enfant lors de la grossesse et de l'accouchement et d'éviter surtout des abandons sauvages. Elle a essayé d'instaurer un équilibre entre les intérêts de la mère et ceux de l'enfant par le biais de ce dispositif juridique propre à la France. Cette loi s'inscrit aussi dans la Convention internationale des droits de l'enfant. À plusieurs reprises, la jurisprudence a confirmé le bien-fondé de l'organisation et

des prises de position relatives à l'accès aux origines pour les enfants nés dans le secret. À ce jour, aucune jurisprudence n'a remis en cause la loi précitée.

Pour accomplir ses missions, le CNAOP dispose à la fois d'une équipe au niveau national – un secrétariat général composé de sept personnes et dirigé par M. Bourély – et d'un réseau de correspondants départementaux. Dans chaque département, deux personnes au moins sont désignées par le président du conseil départemental pour être nos correspondants. Le CNAOP réalise donc un travail de maillage et d'écoute sur l'ensemble du territoire et à un double niveau. Tout d'abord, il œuvre au moment de l'accouchement pour faire connaître aux femmes qui souhaitent accoucher dans le secret leurs droits, les aides auxquelles elles peuvent prétendre et la suite du processus. J'insiste sur cet aspect souvent méconnu dans l'accès aux origines. Les femmes qui accouchent et demandent le secret sont souvent dans une situation de détresse et ne maîtrisent pas du tout les dispositifs mis en place. Elles ignorent comment les choses s'organiseront lorsque l'enfant atteindra sa majorité, ou l'âge de discernement, et qu'il souhaitera accéder à ses origines.

Environ 100 000 à 150 000 personnes sont nées dans le secret depuis les années 1900 : l'expression alors consacrée « né sous X » est devenue « dans le secret de l'identité de la mère ». Seulement 5 à 10 % des personnes nées dans le secret ont demandé à accéder à leurs origines personnelles.

- Présidence de Mme Élisabeth Doineau, vice-présidente -

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Comment se passe l'accès aux origines ? Quelles recherches peuvent être faites ? Comment la personne a-t-elle connaissance de votre existence ? Comment la procédure se déroule-t-elle ensuite pour l'accès aux origines ?

Mme Huguette Mauss. – Le dispositif est très opérationnel. Les personnes qui souhaitent accéder à leurs origines nous contactent généralement par l'intermédiaire de notre site Internet. Là, elles peuvent télécharger des documents, y compris la demande.

D'autres personnes qui pensent être nées sous X, mais qui disposent de quelques informations sur l'identité de la mère, s'adressent souvent au service de l'aide sociale à l'enfance du département où ils sont nés. Il arrive en effet que certaines personnes disposent d'indications sur l'identité de la mère biologique.

Lorsqu'il y a saisine par un conseil départemental, nous sommes directement informés qu'une personne est à la recherche de ses origines. Un questionnaire plus complet lui est alors envoyé, puis les indications sont vérifiées. Nous commençons nos investigations auprès du conseil départemental, auprès de la maternité où est né l'enfant, mais aussi auprès des registres de l'état civil et d'un certain nombre de partenaires, notamment la justice. À ce stade-là, nous avons des échanges fournis avec les conseils départementaux, notamment nos correspondants dans les départements pour nourrir suffisamment le dossier.

Cette période est un temps important pour aider la personne à formaliser sa demande et l'accompagner, car il existe une appréhension à connaître ses origines, qui peut aussi prendre la forme de fantasmes à l'égard de la mère biologique ayant abandonné son enfant à la naissance.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Concrètement, vos correspondants départementaux rencontrent-ils les personnes en attente de ces informations ? Arrive-t-il que

certaines personnes renoncent en cours de route à connaître leurs origines ? Dans quelle proportion ?

Mme Huguette Mauss. – Nous sommes en mesure d'intervenir pour les personnes qui sont nées depuis 2002. Mais souvent, les personnes que nous rencontrons sont nées avant 2002 : des personnes âgées de 50 ans découvrent qu'elles ont été adoptées au moment, par exemple, du décès de leurs parents.

La recherche des origines se décompose en deux temps. La chargée de mission du CNAOP à Paris prend le temps d'entendre, d'expliquer aussi les procédures, les démarches qui seront réalisées avec les différents partenaires pour arriver à identifier et localiser la mère de naissance. Certaines demandes sont suspendues : des personnes éclairées par les correspondants du CNAOP ou les chargés de mission sur l'entourage, l'environnement, le contexte de la prise de relation avec la mère de naissance redoutent de se retrouver face à la mère inconnue. Il y a une attente et une crainte. Certaines personnes préfèrent avoir n'accès qu'à quelques renseignements, à des données non identifiantes telles que le contexte de la naissance ou les quelques caractéristiques de la mère biologique. Dans ce cas, nous suspendons la procédure, nous procédons à une clôture provisoire du dossier, et nous indiquons au demandeur que nous pourrions rouvrir le dossier, à sa demande, quand il le voudra.

Peu de dossiers sont suspendus en cours de route. Sur les 700 demandes que nous recevons chaque année, pour un tiers d'entre elles, nous n'arrivons pas à localiser et à identifier la mère de naissance. Parfois, nous la contactons la personne qui a accouché dans le secret, mais cette mère biologique refuse que le secret soit levé. Elle nous dit qu'un engagement avait été pris à son égard lors de l'accouchement et qu'elle ne se sent pas prête à assumer un contact avec l'enfant abandonné. Doit-on demander à la mère que nous avons identifiée si elle accepte ou non de lever le secret après son décès ? C'est une procédure à plusieurs détentes. Ce sont des mouvements difficiles à gérer, notamment avec l'enfant né dans le secret qui voit aussi les portes se fermer. Dans certains cas, nous suspendons donc le dossier, mais en accord avec l'enfant qui s'est adressé au CNAOP.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Que pensez-vous du projet de loi tel qu'il est rédigé actuellement dans lequel il est fait mention de la création d'une commission pour la mise en œuvre de l'accès aux origines des personnes nées d'un don de gamètes ? Avez-vous imaginé que la mission qui serait confiée à cette commission *ad hoc* puisse être remplie par le CNAOP ? Dans ce cas, avez-vous estimé les moyens supplémentaires à envisager pour mener à bien cette mission ? Pensez-vous que le traitement différencié des personnes issues d'un don par rapport aux personnes pupilles de l'État ou des personnes adoptées est justifié ? Pourriez-vous préciser ce qu'est la notion de données non identifiantes ?

Mme Huguette Mauss. – Sur la rédaction du projet de loi Bioéthique, le Conseil national pour l'accès aux origines personnelles n'est concerné que par l'article 9, qui porte sur l'information en cas de maladie génétique de la parentèle. Lorsqu'une maladie génétique est découverte dans la famille de la mère biologique, comment informer l'enfant né dans le secret qu'il est susceptible de développer la maladie ? Inversement, lorsqu'un enfant né dans le secret est porteur d'une maladie génétique, comment informer la mère biologique, notamment toute la parentèle, qu'elle est susceptible de développer cette maladie génétique ? Cette question a été soumise avant même la rédaction de la loi. Nous avons pris position et souhaitons que la transmission d'informations soit bien organisée entre l'enfant né dans le secret et la parentèle dans un souci de santé publique. L'objectif n'est pas contradictoire avec

le maintien du secret. Nous estimons que cette connaissance réciproque doit se faire par le biais d'un généticien. À ce titre, le CNAOP peut jouer un rôle d'intermédiaire entre les généticiens sans pour autant lever le secret.

S'agissant de la deuxième question relative à la commission *ad hoc* pour les enfants nés de dons de gamètes, le vocable utilisé – accès aux origines personnelles – est très général. Or il cache des réalités très variées.

Pour les enfants nés de dons de gamètes, les conditions de la naissance sont très différentes de celles des enfants nés dans le secret, dans un contexte de naissances non voulues, de situations de détresse des femmes avec la volonté de tourner la page. Dans le cas de dons de gamètes, la démarche est beaucoup plus positive, voire altruiste de la part des donateurs, et il s'agit de la volonté d'un couple de former une famille en ayant recours à des dispositifs médicaux. Les problématiques sont différentes et l'accompagnement n'est pas non plus le même. Dans le cas des enfants nés par dons de gamètes, il y a moins de secrets. Les adoptions d'enfants nés dans le secret, même encore maintenant, sont dissimulées.

J'estime que le CNAOP ne peut répondre à la demande d'organiser l'accès aux origines pour les enfants nés par dons de gamètes. Les Centres d'étude et de conservation des œufs et du sperme humains (CECOS) ont organisé ces collectes de gamètes. Il y a un acte médical, un accompagnement médical et une coordination de partenaires médicaux. Nous, nous sommes sur des considérations sociales. Je ne doute pas néanmoins que notre expérience et notre savoir-faire puissent aider à la construction des procédures sur le plan administratif. Nous accompagnons d'un point de vue psycho-administratif, pourrais-je dire, la personne qui souhaite accéder à ses origines, ainsi qu'une mère qui est toujours dans la défensive.

Actuellement, les réseaux sociaux et les tests ADN mettent sur la place publique des recherches et des possibilités de retrouver des origines par ce biais. C'est un risque parce que des officines sont mercantiles. Nous sommes donc extrêmement attentifs quant aux démarches qui peuvent perturber les recherches des origines.

Les données non identifiantes sont toutes les données qui sont recueillies au moment de la naissance, mais qui ne touchent pas à l'identité, c'est-à-dire au nom, au prénom, à la date de naissance, à l'adresse de la personne. Cela concerne toutes les autres données : les conditions de l'accouchement, les informations données par la mère au moment de la naissance. Dans le cadre de la loi de 2002, un décret a permis en annexe d'établir un document dans lequel la correspondante du CNAOP au niveau du conseil départemental qui rencontre la femme au moment de l'accouchement consigne un certain nombre d'informations : la couleur des yeux, le type, tous les renseignements que la mère veut bien donner au moment de la naissance. Il y a une démarche d'empathie de la part de la personne qui rencontre la femme qui accouche dans le secret pour obtenir le maximum d'informations dans l'intérêt de l'enfant, en lui précisant que le secret ne sera levé qu'avec son accord. Le principe de base du CNAOP, c'est la rencontre de deux volontés : celle de l'enfant, de retrouver sa mère biologique, et celle de la mère biologique de rencontrer son enfant. La convergence des volontés doit exister.

M. Bernard Jomier, rapporteur. – J'aurais souhaité que vous nous parliez des personnes ayant eu accès à leurs origines et des bénéficiaires qu'elles en retirent sur le plan psychologique, sur le plan de la santé ?

Vous nous avez fait part de votre volonté de concilier la volonté de l'adulte et celle de l'enfant. L'intérêt de l'enfant n'est-il pas une notion qui prime de plus en plus et devrait emporter la décision ?

Mme Huguette Mauss. – Une enquête de satisfaction a été réalisée en 2014 et 80 % des enfants sont satisfaits d'avoir eu accès à leurs origines. Néanmoins, il existe des nuances. Certains ont vécu des déceptions, ont vu leurs fantasmes et leurs espoirs brisés. Certains enfants adultes peuvent devenir agressifs avec les mères biologiques au motif qu'elles les ont abandonnés. Certaines mères biologiques sont harcelées par des enfants qui leur adressent beaucoup de reproches. Dans la grande majorité des cas, les personnes sont satisfaites de la rencontre. Cependant, il n'y a pas toujours de suite. Chaque histoire est particulière, mais nous essayons de mettre des chiffres sur ce que nous faisons et de regarder les grandes tendances. La moitié des mères que nous sollicitons refusent de lever le secret. Même vingt ou trente ans après, elles sont toujours dans ces mécanismes de défense. À long terme, les enfants estiment que la levée du secret les a aidés à se construire, à prendre de la distance et à ne plus vivre dans le fantasme.

L'intérêt supérieur de l'enfant est la question qui revient très régulièrement dans nos débats. Notre porte d'entrée, c'est l'enfant. Nous ne faisons jamais de démarche à la demande des mères biologiques. Nous faisons tout dans l'intérêt de l'enfant. C'est le droit de l'enfant à connaître ses origines. On ne peut cependant pas aller au-delà des volontés des personnes. Nous mettons à la disposition des enfants toutes les informations dont nous disposons et nous faisons en sorte que la mère accepte de lever son identité pour aller jusqu'au bout de la démarche. Pour nous aussi, il est difficile de ne pas aller jusqu'au bout de la démarche, mais on respecte les personnes, et nous essayons de ne jamais clôturer définitivement un dossier.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Merci pour votre extrême humanité. Avant de poser ma question, permettez-moi de raconter l'expérience d'un proche. À l'âge de trente ans, après avoir été adopté, il a décidé de connaître ses origines et a interrogé le CNAOP. Sa mère qui avait souhaité un accouchement sous X a refusé de révéler son identité. L'enfant adulte a toutefois réussi à obtenir l'information de la part du responsable du département chargé de cette question. Il va mieux, mais a vécu une terrible dépression, car il n'a pu résoudre la question essentielle de savoir pourquoi il n'avait pas été désiré. La responsable du département a fini – c'est inimaginable ! – par révéler l'identité de la mère. Cet exemple permet de prendre conscience de l'idéalisation de la situation : la vie est parfois beaucoup plus complexe que ce que l'on imagine. Cette personne n'a pas réussi à répondre à la question essentielle : pourquoi n'a-t-elle pas été aimée ? C'est une question complètement différente de celle qui se pose dans le cadre d'un don.

Il me semble donc important que ce secret soit préservé, parfois même dans l'intérêt de l'enfant. On apprend que cela se passe bien dans 80 % des cas, mais ce chiffre est déclaratif : qui sait ce que cette information produit en réalité dans la psychologie personnelle des intéressés ?

Selon vous, la société ne pousse-t-elle pas les mères à révéler leur identité ? Pourra-t-elle tenir bon et défendre ce droit au secret qui me semble essentiel ?

Mme Huguette Mauss. – Nous sommes tous les jours confrontés au problème de la préservation du secret voulu par la mère : dans la moitié des dossiers, la mère refuse de lever le secret, et c'est toujours une interrogation pour nous. C'est pour cela que j'évoquais la

procédure qui permet, tant que l'état de santé de la personne le permet, de prévoir une révélation de son identité après son décès. Or certaines personnes refusent de lever le secret, même après leur mort. C'est la situation la plus difficile pour nous, en particulier dans le cadre de maladies génétiques. Le contact physique est peut-être trop violent, pour l'un comme pour l'autre, mais, en cas de maladie génétique, c'est difficile à accepter, dès lors que l'on sait qu'il existe un risque pour la parentèle.

Parfois, en revanche, le secret préserve les intérêts de la mère biologique comme ceux de l'enfant. Nous adoptons une démarche d'accompagnement, et je suis admirative de l'équipe du CNAOP et de nos correspondants départementaux pour le temps et l'attention qu'ils consacrent à l'accompagnement des demandeurs dans leurs démarches afin de leur éviter de trop fantasmer sur l'autre partie et les conséquences qui en découleront.

M. Dominique de Legge. – S'agissant de l'accès aux origines, aujourd'hui, le droit, c'est de garder l'anonymat, mais le régime offre la possibilité, sous réserve du consentement de la mère, de le lever. La même question se pose en ce qui concerne la procréation médicalement assistée (PMA). Peut-on fonctionner avec deux régimes différents, l'un relevant des enfants nés sous X, dans lequel le droit au secret est défendu, et l'autre, qui crée un droit d'accès aux origines, concernant notamment les enfants nés par PMA ?

Mme Huguette Mauss. – Il n'y a pas que deux régimes : pensons, par exemple, aux enfants nés à l'étranger. L'accès aux origines est un droit inscrit dans les textes fondateurs du CNAOP et qui repose sur le respect des droits des personnes. Or, depuis 2002, la loi pose le principe selon lequel les femmes ont le droit d'accoucher dans le secret et de ne révéler leur identité qu'après consultation.

Dans le cadre de la loi Bioéthique, le dispositif pour identifier le don de gamètes est prévu d'emblée. Cela permettra de révéler les données identifiantes en plus des non identifiantes. Tant que la loi n'est pas votée, en effet, il n'existe pas d'obligation, pour le donneur de gamètes, d'accepter de donner son nom. Des informations non identifiantes seront révélées, mais pas les autres.

Je ne veux pas dresser de parallélisme entre les enfants nés dans le secret et ceux qui sont nés par don de gamètes. En effet, tout le dispositif est important, pas seulement le vocable et j'insiste, une fois encore, sur l'accompagnement psychologique des enfants nés dans le secret et de la mère. Le problème ne se pose pas dans les mêmes termes pour des donneurs de gamètes et les enfants nés par don.

C'est une position personnelle, mais les conditions de la naissance et de l'accès aux informations ne sont pas dans le même registre. Aujourd'hui, les réseaux sociaux et les tests ADN donnent des informations à tout-va, mais je mets en garde contre ces procédés qui peuvent être désastreux, aussi bien pour les enfants nés dans le secret que pour ceux nés par don de gamètes.

M. Yannick Vaugrenard. – Les enfants nés de dons de gamètes, comme les donneurs, peuvent également avoir besoin de soutien psychologique, mais les Cecos ne semblent pas armés pour cela. Selon vous, le CNAOP pourrait-il participer à cet accueil psychologique, à condition de disposer de moyens plus importants ?

En ce qui concerne les maladies génétiques, j'ai compris qu'il n'existait pas d'obligation d'information de la part de la femme qui a accouché sous X. Je me permets de

dresser encore un parallèle avec le don de gamètes, mais il me semble que cela devrait au contraire être obligatoire, quel que soit le cas de figure. À défaut, nous sommes presque dans une situation de non-assistance à personne en danger. Ne pourrait-on pas obliger à partager cette information tout en conservant l'anonymat ?

Mme Huguette Mauss. – S'agissant de la capacité des Cecos à mener l'accompagnement psychologique, nous sommes, quant à nous, structurés autour des conseils départementaux, et j'ai déjà indiqué que le CNAOP était prêt à partager son expertise d'accompagnement dans le cadre de la commission *ad hoc*. Les collaborations peuvent être très importantes, mais, à mon sens, l'intensité de l'accompagnement psychologique sera moindre dans le cas des dons de gamètes que dans celui des enfants nés dans le secret. Nous sommes, en tout état de cause, prêts à partager notre expérience ; nous dispensons d'ailleurs chaque année des formations dans les départements pour animer notre réseau et partager nos pratiques.

Sur les maladies génétiques, j'entends votre question, mais l'article 9 a été rédigé de façon similaire à celui qui concerne le don de gamètes. Le législateur devait choisir entre « doit » et « peut », et il a choisi le second terme.

Lors de la naissance, nous insistons auprès de la mère pour que celle-ci laisse des informations dans le pli fermé sur son identité, dans un souci de santé publique.

Mme Élisabeth Doineau, présidente. – Merci madame la présidente, pour la clarté de vos propos ainsi que pour cette relation que vous avez su tisser avec les départements, notamment en matière de formation. Vous nous fournissez des éléments utiles, en particulier dans le cadre des conseils de famille.

Lors de nos autres auditions, nous avons beaucoup entendu que vous pourriez prendre la responsabilité de l'accompagnement, mais vos propos nous éclairent.

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 14 h 25.

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 19 h 05.

Audition de M. Jean-Marie Le Méné, président de la Fondation Jérôme Lejeune

M. Alain Milon, président. – Nous poursuivons nos travaux sur le projet de loi relatif à la bioéthique avec l'audition de M. Jean-Marie Le Méné, président de la Fondation Jérôme Lejeune. Avant de donner la parole à notre invité et alors que nos auditions touchent à leur fin, je rappelle que les auditions plénières ne sont pas nos seuls travaux et que les auditions des rapporteurs, qui sont nombreuses, sont ouvertes à l'ensemble des membres de la commission spéciale. Elles sont le lieu d'échanges aussi interactifs qu'approfondis, ce qui est moins le cas en formation plénière où le nombre des intervenants contraint parfois les débats. Les auditions des rapporteurs ne sont donc pas des sous-auditions.

Les demandes d'auditions sont très nombreuses. Je m'en réjouis, car elles témoignent de l'intérêt porté à nos travaux ; mais elles ne peuvent être toutes satisfaites. On peut le regretter, mais on peut noter également que les travaux du Sénat ne partent pas d'une table rase : ils bénéficient de l'ensemble des travaux antérieurs, notamment de ceux des États généraux de la bioéthique, qui ont permis une très large expression. Nos choix sont humains, ils sont donc imparfaits. En revanche, je récusé les procès d'intention sur les orientations supposées qui gouverneraient nos choix et dont j'observe qu'ils émanent de structures ayant des points de vue très différents. Le pluralisme, l'écoute et le respect sont la marque de nos travaux et j'entends, en ma qualité de président de cette commission spéciale, y veiller.

Ce n'est donc pas une brimade que de proposer une audition par un rapporteur. C'est néanmoins bien volontiers que nous accueillons, à sa demande, notre invité avec une captation vidéo.

M. Jean-Marie Le Méné, président de la Fondation Jérôme Lejeune. – Je vous suis très reconnaissant d'avoir accepté de m'auditionner. Je concentrerai mon propos sur deux sujets : le diagnostic préimplantatoire des aneuploïdies (DPI-A) et la recherche sur l'embryon.

J'ai quelques scrupules à commencer par un sujet qui n'est pas dans le texte transmis par l'Assemblée nationale, mais qui a été porté par un amendement centriste, rejeté par le Gouvernement et non adopté par l'Assemblée nationale, qui pourrait resurgir au Sénat. Cet amendement visait à étendre le diagnostic préimplantatoire (DPI) aux aneuploïdies et donc, notamment à la trisomie 21. Il s'agit, selon ses promoteurs, d'améliorer le taux d'implantation de l'embryon et de diminuer le nombre de fausses couches, dans le cadre de la procréation médicalement assistée (PMA).

Le DPI est légal pour les parents qui recourent à la PMA parce qu'ils sont porteurs d'une maladie génétique d'une particulière gravité. Mais la question d'étendre ce DPI à d'autres maladies d'origine génétique, mais non héréditaire – notamment en examinant les chromosomes de l'embryon –, fait débat depuis plusieurs années. Il s'agit du DPI-A, communément appelé « DPI de la trisomie 21 », mais qui recouvre aussi d'autres types de trisomie. À l'occasion de cette troisième révision de la loi Bioéthique, la revendication d'étendre le DPI à la trisomie 21 a donc resurgi au motif d'améliorer les performances de la PMA.

Le premier argument utilisé par Mme Agnès Buzyn, ministre de la santé, pour rejeter l'amendement, c'est l'argument de l'eugénisme : elle a considéré que le DPI était eugéniste par nature. Je cite ses propos : « autoriser cette pratique conduirait manifestement à une dérive eugénique », « je sais depuis le début de l'élaboration de ce projet de loi que ce serait la question éthique la plus fondamentale et la plus complexe », « une telle décision est lourde à l'échelon collectif, je suis par conséquent très mal à l'aise. »

Son deuxième argument est scientifique, car l'extension du DPI repose sur des arguments scientifiques controversés. En effet, la diminution du nombre de fausses couches après un DPI-A n'est pas établie et la littérature scientifique en ce domaine est divisée ; il n'y a aucun consensus scientifique dans ce domaine, y compris dans les articles récents. Le Pr Bonnefont l'a confirmé lors de son audition par la mission d'information de l'Assemblée nationale sur la révision de la loi relative à la bioéthique : « l'augmentation des chances de grossesse après un test d'aneuploïdie n'a jamais été formellement démontrée. » Bien au contraire, il est courant et connu que certaines de ces anomalies se régularisent d'elles-mêmes

dans les premiers jours du développement de l'embryon, avant l'implantation. Plusieurs travaux, y compris récents, sont parus sur cette autocorrection de l'embryon. Le Pr Bonnefont a aussi montré que ces techniques de DPI étaient délicates et qu'elles exposaient à des risques de faux positifs ou de faux négatifs : des aneuploïdies peuvent être limitées au placenta et laisser l'embryon sain. Enfin, le DPI-A peut abîmer, voire détruire, l'embryon. Il y a donc des incertitudes suffisantes pour ne pas élargir cette technique à d'autres pathologies, ainsi que l'a confirmé Mme Buzyn.

Le troisième argument de la ministre, auquel je suis assez sensible, est la question du financement et du coût de cette extension, car une généralisation serait inévitable. L'amendement ne proposait l'extension du DPI qu'aux couples qui ont recours à une PMA, mais qui étaient éligibles au DPI pour une maladie héréditaire, mais pas pour tous les couples ayant recours à la PMA. On va donc avoir deux types de couples qui ont recours à la PMA : ceux qui ont droit au DPI parce qu'ils ont une maladie héréditaire familiale – la myopathie par exemple – et les autres couples, qui sont beaucoup plus nombreux, et qui ont recours à la PMA pour des questions d'infertilité, mais qui ne sont pas éligibles au DPI. Je ne vois pas très bien quel argument on va pouvoir invoquer pour dire que l'extension du DPI ne sera ouverte qu'aux uns et pas aux autres ! Or ces deux groupes sont dans un statut d'égalité totale au regard de la trisomie 21, qui est certes une maladie génétique, mais pas une maladie héréditaire. Mme Buzyn s'est donc interrogée sur ce point : quelle garantie avons-nous, si nous passons ce cap, de ne pas aller au-delà ? Car les chiffres donnent le vertige : on passerait d'une moyenne annuelle de 250 couples concernés par un DPI à 150 000 ! Une PMA avec DPI coûte près de 20 000 euros, cela ferait donc une dépense de l'ordre de 3 milliards d'euros.

Cet amendement ouvrirait la boîte de Pandore : c'est toujours par la trisomie 21 que l'on commence, mais ensuite, dans la mesure où nous avons accès à l'ensemble du génome, il n'y a aucune raison de ne pas en profiter pour vendre d'autres diagnostics. Les laboratoires y trouveront leur compte ! Le Pr Bonnefont a également souligné « l'enjeu financier tout à fait intéressant pour les laboratoires, en particulier les établissements privés, qui vont développer ce type de tests ». « Faisons attention à ne pas nous laisser intoxiquer par des professionnels qui auraient des arrière-pensées plus financières que médicales », nous dit le Pr Bonnefont.

Permettez-moi, en tant que président de la Fondation Jérôme Lejeune, qui a créé la plus grande consultation médicale d'Europe spécialisée sur la trisomie 21 et d'autres pathologies avec retard mental et qui a relancé une recherche à visée thérapeutique, d'ajouter un élément important, qui est le fruit de notre expérience : on ne peut pas soutenir le projet d'une société inclusive et dégrader en même temps l'image de la trisomie 21 en la rendant responsable des déboires de la PMA. Car il s'agit bien de cela : éliminer des embryons qui sont susceptibles de dégrader les performances statistiques de la PMA. Or les dépistages conduisent d'ores et déjà, dans 96 % des cas, à éliminer cette population trisomique : en pratique, il ne naît plus d'enfants trisomiques 21, hormis bien sûr le souhait des parents. Nous sommes donc déjà dans une société qui élimine certains types d'anomalies génétiques ou certains types de disgrâces physiques détectées par des machines et des algorithmes : disons les choses comme elles sont ! Je le dis souvent : c'est la première fois dans l'histoire de la médecine que la médecine a rendu mortelle une pathologie qui ne l'est pas ; la trisomie 21 est une affection qui est certes grave, mais pas mortelle – nos patients les plus âgés ont entre 70 et 75 ans et leur espérance de vie continue de progresser. Comment peut-on espérer changer notre regard sur les personnes handicapées si l'eugénisme se renforce à chaque évolution technique, qui n'est pas forcément un progrès ?

Il existe un risque que cet amendement soit redéposé au Sénat parce que les principales institutions interrogées ou qui se sont prononcées lors du débat à l'Assemblée nationale sont favorables à cette extension du DPI : le Conseil d'État, le Comité consultatif national d'éthique (CCNE), l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPESCT), la mission d'information parlementaire, l'Agence de la biomédecine (ABM). Mme Buzyn a tenu ferme sur ce point : c'est une sage décision.

Nous recevons 10 000 patients chaque année, de la pédiatrie à la gériatrie. Le plus difficile n'est pas d'accueillir les patients et leurs familles. Comment progresser sur la thérapeutique quand on entend des propos tels que ceux qui ont été tenus à l'Assemblée nationale en séance publique ? Le député Philippe Berta a osé parler des enfants trisomiques en les comparant à des « légumes » ! Le député Philippe Vigier a eu ces mots terribles : « il faut traquer, oui je dis : traquer, les embryons porteurs d'anomalies chromosomiques. » Dans quel pays, à quelle époque vivons-nous ? Quel message les pouvoirs publics envoient-ils aux personnes que nous accueillons dans nos consultations ? Ces propos relèvent d'un racisme chromosomique. Ils sont méprisants, donc méprisables.

J'ai eu la chance, ou l'honneur, de suivre l'élaboration des quatre lois de bioéthique, mais de cinq révisions du cadre de la recherche sur l'embryon, car, étonnamment, il y a plus de révisions du cadre de la recherche sur l'embryon que de lois de bioéthique : en 1994, la loi interdisait la recherche sur l'embryon ; une dérogation temporaire a été ouverte en 2004 ; cette dérogation a été pérennisée en 2011 ; la recherche a été autorisée sous conditions en 2013 ; une dérogation à la dérogation, pour faciliter la recherche qui améliore la PMA, a été prévue en 2016 ; et finalement, toutes les conditions vont être supprimées en 2020. Deux de ces modifications du cadre juridique de la recherche sur l'embryon n'ont pas fait l'objet de lois de bioéthique, alors qu'elles auraient dû le faire.

Le sens de cette évolution témoigne d'un malentendu. Les parlementaires, les médias, les experts se félicitent régulièrement des garde-fous posés par les lois de bioéthique ; mais cette saga législative française d'un quart de siècle démontre exactement le contraire : on est passé de l'interdiction de la recherche sur l'embryon à l'interdiction de s'y opposer, du respect de l'embryon, qui était premier il y a 25 ans, au principe de son non-respect aujourd'hui. Les lois de bioéthique n'ont eu de cesse de déréguler la recherche sur l'embryon ; elles n'ont pas protégé la dignité de l'embryon, elles ont protégé l'intérêt des chercheurs.

La technoscience a fait croire à la médecine, qui a fait semblant de le croire, que si les embryons surnuméraires n'étaient pas utilisés, ils ne devaient pas être inutilisables, leurs cellules souches étant promises à un grand avenir thérapeutique. L'ABM, créée en 2004 à cet effet, a alors autorisé des recherches sur l'embryon. Mais rien ne s'est passé comme prévu : contrairement aux attentes triomphalistes, les espoirs placés dans les vertus curatives de l'embryon ont été déçus. C'est pourquoi, faute d'apporter la gloire, on demande à l'embryon humain de rapporter de l'argent. Objet de toutes les promesses, l'embryon est devenu l'objet de toutes les richesses. Hier, l'embryon devait nous guérir de tout et, aujourd'hui, il doit nous servir à tout.

C'est pourquoi il est aujourd'hui demandé au législateur de faire disparaître les dernières protections formelles de l'embryon qui sont présentées comme la cause des échecs de la recherche ; la recherche serait tellement brimée que les chercheurs n'arriveraient pas à trouver ; certains chercheurs expliquent d'ailleurs leurs insuccès par l'insécurité juridique due à la Fondation Jérôme Lejeune quand celle-ci recourt au juge pour faire respecter les lois. Moins la recherche sur l'embryon apporte la preuve de sa pertinence, et plus il faudrait l'affranchir de

toute contrainte pour l'inscrire dans une finalité industrielle et commerciale. Certains scientifiques n'hésitent pas à dire qu'il ne faut pas « rater le virage industriel » !

Or, en quoi le fait de remplacer une autorisation de recherche par une simple déclaration du chercheur, de ne plus poursuivre de finalité médicale, de ne pas privilégier les cellules souches pluripotentes induites (*induced pluripotent stem cells* – iPS) comme des alternatives aux cellules embryonnaires et l'embryon animal comme alternative à l'embryon humain, de ne plus produire le consentement des parents, de ne plus rendre compte de la traçabilité des embryons, de repousser la limite de la conservation de l'embryon de sept à quatorze jours, serait-il favorable aux découvertes scientifiques ? Faudrait-il vraiment alléger toutes ces formalités absurdes établies par des législateurs absurdes ? En revanche, on voit bien que l'allègement législatif facilitera la production massive de cellules souches embryonnaires par des *start-up* ou des sociétés à but lucratif, dans une perspective utilitariste, dont d'ailleurs on ne comprend pas comment elle s'accommode du principe de non-patrimonialité du corps humain.

La recherche sur l'embryon n'est pas une question de techniques ou de procédures, c'est une question de principe. On attend du législateur, et certainement encore plus du Sénat, une réponse de sagesse. Le législateur va-t-il suivre la jurisprudence administrative qui a tendance à ne pas annuler des autorisations pourtant illégales délivrées par l'ABM à des scientifiques qui ne se cachent pas d'anticiper des transgressions nouvelles de la loi ?

- Présidence de Mme Catherine Deroche, vice-présidente -

M. Jean-Marie Le Méné. – L'article 17 du projet de loi supprime l'interdiction de créer des embryons transgéniques, ce qui permettra la création en laboratoire d'embryons génétiquement modifiés. Le ciseau génétique CRISPR-Cas9 – *clustered regularly interspaced short palindromic repeats - associated protein 9* – courtes répétitions palindromiques groupées et régulièrement espacées – ainsi que la technique de transfert nucléaire dite de la « fécondation *in vitro* (FIV) à trois parents » pourront être expérimentés sur des embryons humains, par transgénèse ; cela se réalise d'ailleurs déjà sans attendre la modification de la loi. Le législateur va-t-il réguler ou simplement régulariser cette transgression déjà anticipée par les chercheurs ? Je me suis entretenu avec certains chercheurs concernés qui ne m'ont pas caché qu'ils étaient effectivement dans une transgression de la loi en vigueur. Ces techniques de transgénèse, et en particulier celle du CRISPR-Cas9, sont au cœur du débat sur l'embryon.

Bien entendu, aujourd'hui, il n'est pas envisagé de réimplanter l'embryon ainsi modifié parce qu'il existe encore un garde-fou ; mais il va sauter bien évidemment ! La vocation du non-transfert à des fins de gestation est un prétexte rassurant pour obtenir une transgression nouvelle. Il est bien connu que, pour obtenir une transgression nouvelle, il faut mettre un barrage à la transgression immédiatement suivante, comme cela a été le cas pour la PMA. La question se pose puisqu'il est question de demander une réinterprétation de l'article 13 de la Convention d'Oviedo, seul dispositif international qui protège l'embryon humain, afin d'autoriser l'embryon génétiquement modifié. Dans ces conditions, on a beau jeu de montrer la Chine du doigt alors que l'on prend la même voie ! Jamais la recherche sur l'embryon humain n'a été autant dérégulée.

On s'est ému à juste titre du forçage des gènes du moustique pour faire des moustiques qui ne se reproduisent pas. Mais ces gènes qui ne devaient pas se transmettre se sont transmis, et on a maintenant une population de moustiques qui présente trois types de génomes modifiés différents, apparus sans que l'on comprenne pourquoi et dont l'impact sur la santé

publique est absolument inconnu. Qu'en sera-t-il si l'on accepte de modifier génétiquement l'embryon humain ? Il n'est pas envisagé de réimplanter l'embryon ainsi modifié, mais il existe néanmoins un régime de recherche, voté en 2016 à la sauvette, qui le prévoit : c'est le régime de recherche biomédicale sur l'embryon pour améliorer les techniques d'assistance médicale à la procréation (AMP).

Il n'est pas nécessaire d'être scientifique pour soutenir que l'embryon humain n'est pas un médicament, ni un réactif de paillasse, ni un substitut aux animaux de laboratoire, ni un être de non-droit voué à des œuvres clandestines. S'il y a un domaine où l'activité humaine doit être responsable et solidaire, c'est bien à l'égard de la recherche, qui porte sur l'humain. « Traquer » tous les embryons humains trisomiques, comme l'a malheureusement dit un parlementaire, ou détruire des centaines d'embryons humains dans des projets de recherche ne paraît ni responsable ni solidaire. Dans des autorisations de recherches récemment délivrées par l'ABM et publiées au *Journal officiel*, j'ai lu qu'un programme de recherche avait l'autorisation de détruire 70 embryons par an sur cinq ans, soit 350 embryons humains détruits pour une recherche et qu'un autre avait l'autorisation de détruire 150 embryons humains par an sur cinq ans, soit 750 embryons : c'est totalement déraisonnable !

« L'éthique va de pair avec la qualité scientifique. » Ce n'est pas de moi, c'est l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) qui l'écrit au sujet de l'expérimentation animale. Toute une littérature a été développée autour du respect des animaux de laboratoire qui impose de réduire le nombre des animaux, de les remplacer partout où c'est possible, d'obtenir une autorisation du ministère de la recherche pour tout projet de recherche sur l'animal ainsi qu'évaluation favorable du comité d'éthique – il y a 526 comités d'éthique sur l'expérimentation animale en France. Tout cela est extrêmement encadré. Mais s'agissant de l'embryon humain : on ne réduit pas le nombre des embryons utilisés – on les augmente dans des proportions délirantes –, on ne remplace pas le modèle de l'embryon humain par un modèle animal – on considère au contraire que la recherche sur l'embryon humain est une alternative à la recherche sur l'animal : les choses sont inversées ! –, on ne demandera plus d'autorisation – une simple déclaration suffira –, etc. Toute activité humaine doit être responsable et solidaire, c'est aujourd'hui le maître mot dans tous les domaines de l'activité humaine, il n'y a pas de raison que dans le domaine de la recherche sur l'embryon, ces qualificatifs soient oubliés.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – S'agissant du DPI-A, vos propos tournent essentiellement autour de la trisomie 21 : je trouve cela un peu réducteur, car il n'y a pas que la trisomie 21 et même, ce n'est souvent pas la trisomie 21 qui est le problème. Vous acceptez que l'on puisse faire un DPI pour rechercher une anomalie génétique, mais pourquoi ne pas rechercher une anomalie chromosomique, au-delà de la seule trisomie 21 ?

Sachez que nous sommes un certain nombre de parlementaires à prôner l'inclusion des personnes handicapées et ce serait faire un mauvais procès d'intention à cette commission spéciale, et au Sénat tout entier, que de prétendre le contraire.

M. Jean-Marie Le Méné. – Un sous-amendement du groupe centriste, présenté lors de l'examen à l'Assemblée nationale, permettait de rechercher toutes les anomalies chromosomiques à l'exclusion de la trisomie 21. Mme Buzyn a fait une réponse de médecin : on ne peut pas demander à un médecin de ne pas voir ce qu'il voit et l'obliger à mentir à son patient. Le sous-amendement n'a pas été adopté.

La trisomie 21 est une maladie génétique, chromosomique, mais pas héréditaire. Je ne suis pas un ardent défenseur du DPI, mais il se conçoit pour les maladies héréditaires, par

exemple pour les familles qui ont eu plusieurs enfants atteints d'une myopathie. Mais ces personnes n'ont pas de risque particulier d'avoir une trisomie 21 : il ne serait pas juste de leur permettre de diagnostiquer une trisomie 21 et de l'interdire aux couples qui ont recours à la PMA sans DPI – ils sont 150 000 par an. Et si l'on recherche les accidents de la nature qui ne sont pas prévisibles héréditairement, on va tomber aussi sur le sexe. C'était l'argument principal que j'ai développé dans le livre que j'ai écrit sur le transhumanisme, en parlant des premières victimes du transhumanisme.

Il existe un marché mondial de la trisomie 21, de l'ordre de dix milliards de dollars et qui cible une clientèle féminine captive, à qui l'on fait peur d'avoir un enfant atteint de trisomie 21, une maladie qu'on ne devrait plus avoir. Il existe un ordre médical et scientifique établi pour lequel il n'y a plus de trisomie 21. Soyons clairs : il ne s'agit pas de philanthropie...

M. Guillaume Chevrollier. – Vous avez évoqué des intérêts particuliers. Pensez-vous que des intérêts financiers sont à l'œuvre derrière ce projet de loi ? Si oui, pouvez-vous nous en dire plus ?

M. Jean-Marie Le Méné. – On est en train de passer à l'industrialisation et au recours au monde du privé. Des autorisations ont été délivrées par l'ABM pour fabriquer des cellules souches embryonnaires, mais pour le moment ces cellules souches embryonnaires ne sont absolument pas utilisées dans une perspective thérapeutique. D'abord, parce qu'il est extrêmement difficile de maîtriser leur développement. Ensuite, parce que ces cellules souches embryonnaires, greffées sur un organisme adulte à réparer ou à soigner, peuvent faire l'objet d'un rejet immunitaire. C'est pourquoi, depuis vingt ans, pratiquement rien ne se fait sur le plan thérapeutique. En revanche, ces cellules souches embryonnaires sont utilisées pour faire de la modélisation de pathologies et du *screening* moléculaire. Les laboratoires utilisent ce type de support alors qu'ils pourraient parfaitement utiliser d'autres types de cellules souches – des cellules souches animales ou des iPS – qui ne posent aucun problème éthique et qui présentent toutes les particularités requises pour se prêter à du ciblage moléculaire.

Depuis vingt ans, on a capitalisé sur l'embryon en se disant qu'après la thérapie génique, on allait basculer sur la thérapie cellulaire. Mais malgré tout l'argent, les subventions, les laboratoires, les matériels, les investissements, etc., la thérapie cellulaire ne porte pas ses fruits. Mais, comme il faut rentabiliser tout cela, on passe à l'ère industrielle : ces sociétés sont des sociétés lucratives, financées par le Téléthon. Je ne sais pas s'il y a des conflits d'intérêts : je n'ai pas investigué et je n'ai aucune raison de porter des soupçons sur qui que ce soit. Mais on a changé de logique : lorsque le Sénat et l'Assemblée nationale ont autorisé pour la première fois la recherche sur l'embryon, c'était dans le cadre d'un intérêt thérapeutique majeur. Mais tout s'est écroulé : l'intérêt thérapeutique majeur n'existe plus et même l'intérêt médical va être balayé. Seule reste la production de cellules embryonnaires que l'on va vendre. Or il s'agit d'éléments du corps humain auxquels s'applique le principe de non-patrimonialité inscrit au code civil et au code de la santé publique.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je vous remercie.

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 19 h 45.

Jeudi 12 décembre 2019

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 10 h 20.

Audition de Mme Emmanuelle Cortot-Boucher, directrice générale de l'Agence de la biomédecine

M. Alain Milon, président. – Nous poursuivons nos travaux sur le projet de loi relatif à la bioéthique avec l'audition de Mme Emmanuelle Cortot-Boucher, directrice générale de l'Agence de la biomédecine.

Cette audition fait l'objet d'une captation vidéo en vue de sa retransmission sur le site du Sénat.

Pour éclairer le débat sur la révision de la loi de bioéthique, plusieurs documents de référence sont disponibles : le rapport issu des États généraux de la bioéthique conduits sous l'égide du Comité consultatif national d'éthique (CCNE), le bilan de l'application de la loi de bioéthique par l'Office parlementaire des choix scientifiques et technologiques (Opecst) ou encore l'étude rédigée par le Conseil d'État. Le rapport sur l'application de la loi de bioéthique, publié en janvier 2018, a constitué le premier de ces documents publiés sur la réforme en cours. Il est très clair et très pédagogique sur les sujets parfois techniques dont l'Agence a la responsabilité. C'est pourquoi j'ai souhaité que notre commission vous entende aussi rapidement que votre nomination, effective depuis le 30 octobre dernier, le permettait.

Mme Emmanuelle Cortot-Boucher, directrice générale de l'Agence de la biomédecine. – Je vous remercie de m'avoir conviée pour évoquer le projet de loi relatif à la bioéthique. J'exerce mes fonctions depuis un mois et demi.

L'Agence de la biomédecine a été créée par la loi du 6 août 2004, dans la continuité de l'Établissement français des greffes. Ses activités se déploient dans quatre grands domaines qui ont en commun de requérir l'utilisation à des fins médicales ou scientifiques d'éléments ou de produits issus du corps humain : l'Agence de la biomédecine est ainsi compétente en matière de prélèvement et de greffe d'organes et de tissus, de prélèvement et de greffe de cellules souches hématopoïétiques – c'est-à-dire de moelle osseuse –, de procréation, d'embryologie et de génétique humaine. Ces domaines sont tous très largement régis par des dispositions issues des lois de bioéthique, et il est donc tout à fait naturel que l'Agence soit amenée à contribuer au débat en partageant l'expertise médicale, scientifique, juridique et éthique dont elle peut se prévaloir. Elle y contribue en restant fidèle au positionnement institutionnel qui est le sien : l'Agence est un établissement public administratif placé sous la tutelle du ministère de la santé ; ce statut exclut qu'elle puisse prendre position dans les débats de société, qui relèvent exclusivement de la représentation nationale ; en tant qu'organe administratif chargé d'une fonction d'expertise, l'Agence n'a pas vocation à y participer, et il est normal que, sur un certain nombre de sujets, elle choisisse délibérément de conserver une certaine neutralité.

L'Agence de la biomédecine a pris une part active au travail de préparation du projet de loi qui vous est soumis. Elle a répondu aux sollicitations des parlementaires. Elle a produit trois documents, qui ont alimenté les travaux de réflexion : un état des lieux de

l'encadrement juridique international, un rapport d'information au Parlement et au Gouvernement sur l'état des connaissances et des sciences – actualisé en décembre 2017 – et un bilan de l'application des précédentes lois de bioéthique. L'Agence de la biomédecine a par ailleurs suivi de très près les débats à l'Assemblée nationale en première lecture.

Le projet de loi prévoit l'ouverture de l'assistance médicale à la procréation (AMP) aux couples de femmes et aux femmes non mariées. Ce choix relève typiquement d'un débat de société dans lequel l'Agence de la biomédecine n'a pas d'observation particulière à faire valoir. Si l'évolution envisagée a lieu, l'Agence sera en mesure de soutenir sa mise en place dans les centres d'AMP et les centres de conservation des œufs et du sperme en adaptant ses règles de bonnes pratiques. C'est le sens de l'ajout auquel les députés ont procédé au 4^{°bis} de l'article L. 2141-1 du code de la santé publique.

Le projet de loi envisage d'instituer un droit d'accès à l'origine pour l'ensemble des enfants issus d'une AMP avec recours à un tiers donneur. Le système proposé prévoit, d'une part, la création d'une commission *ad hoc* placée auprès du ministre chargé de la santé qui aura pour mission de recevoir les demandes des enfants issus du don, ainsi que le cas échéant, celles des donneurs qui souhaiteraient savoir combien d'enfants ont été conçus à partir de leurs gamètes ; d'autre part, la mise en place d'un registre tenu par l'Agence de la biomédecine qui permettra, sur saisine de la commission *ad hoc*, d'avoir accès aux données nécessaires pour répondre à ces deux types de demandes. Pour rendre possible l'exercice de ce droit d'accès aux origines pour tous les enfants conçus avec recours à un tiers donneur, le projet de loi modifie le régime juridique du don de gamètes en prévoyant qu'il ne pourra plus être effectué que si le donneur accepte que son identité soit révélée aux enfants issus du don, s'ils en font la demande à leur majorité.

Le projet de loi prévoit donc un phasage en trois temps pour l'entrée en vigueur de ce nouveau régime : pendant une première période d'un an à compter de la promulgation de la loi, l'AMP sera élargie aux couples de femmes et aux femmes non mariées, mais continuera à se faire à partir de gamètes qui auront été recueillis sans que le donneur ait accepté le principe d'un droit d'accès à l'origine pour les enfants issus du don ; au cours d'une deuxième période, les dons ne pourront plus être effectués que si le donneur consent à ce que les enfants issus de ce don puissent, sur leur demande, avoir accès à son identité ; enfin, au cours de la troisième période, l'AMP ne pourra plus être réalisée qu'à partir de gamètes recueillis auprès de donneurs ayant consenti à la levée de l'anonymat avec la tenue d'un registre relatif aux donneurs de gamètes. C'est une nouvelle mission que le projet de loi envisage de confier à l'Agence de la biomédecine : l'outil élaboré devra être opérationnel à l'expiration d'un délai d'un an à compter de la promulgation de la loi et devra répondre à des exigences très fortes en termes de fiabilité, de résistance à l'obsolescence et de sécurité. Nos équipes ont d'ores et déjà commencé à réfléchir aux modalités pratiques de fonctionnement de ce registre en capitalisant notamment sur l'expérience acquise avec l'utilisation des autres traitements de données tenus par l'Agence de la biomédecine notamment dans le domaine de la greffe d'organes et de cellules.

L'Agence de la biomédecine se prépare aussi, dès à présent, à assurer la promotion du don de gamètes dans le contexte où il y aurait lieu de reconstituer un stock de gamètes recueillis sous l'empire du nouveau régime juridique. Si les dispositions envisagées sont adoptées, il s'agira sans aucun doute d'un changement de paradigme pour l'Agence, justifiant de repenser les méthodes de communication et les publics visés.

Dans le domaine du prélèvement et de la greffe d'organes, le projet de loi apporte des modifications importantes pour développer le don croisé, qui reste de faible importance en France. Il prévoit de faire disparaître la règle actuelle, qui limite à deux le nombre de paires donneur-receveur susceptibles d'être mises en relation, et de renvoyer au décret le soin de fixer un nombre plus élevé. Les chaînes ainsi constituées pourront en outre faire intervenir des donneurs décédés et les équipes de prélèvement et de greffe ne seront plus soumises à l'obligation de réaliser l'ensemble des opérations de manière simultanée, mais dans un délai de 24 heures. Par ailleurs, le projet de loi introduit des dispositions visant à faciliter le fonctionnement des comités d'experts chargés d'autoriser le prélèvement. Ces mesures sont cohérentes avec l'objectif du troisième plan Greffe adopté en 2017.

Dans le domaine du prélèvement et de la greffe de cellules souches hématopoïétiques, le projet de loi vise à tenir compte du développement de la greffe semi-compatibilité qui intervient dans un contexte familial et donne de bons résultats. L'Agence de la biomédecine doit suivre les donneurs de cellules, y compris lorsqu'ils sont apparentés. Tel est l'objet des dispositions introduites par le projet de loi à l'article L. 1418-1 du code de la santé publique. Le projet de loi ouvre aussi la possibilité pour un mineur de procéder à un don de moelle osseuse au profit de son père ou de sa mère. Compte tenu des risques inhérents à un tel don, un encadrement fort est prévu avec l'intervention d'un administrateur *ad hoc* qui représentera les intérêts propres du mineur, la saisine du président du tribunal de grande instance aux fins de recueillir le consentement de l'intéressé et l'obligation de vérifier avant de recourir à cette faculté, qu'elle est la seule option thérapeutique envisageable pour le père ou la mère de l'enfant.

Pour la recherche sur les cellules souches embryonnaires humaines (CSEh), le projet de loi prévoit de passer d'un régime d'autorisation à un régime de déclaration. Cette évolution, qui avait été suggérée par l'Agence de la biomédecine dans le rapport relatif à l'application de la précédente loi de bioéthique, tire les conséquences du fait que le travail sur ces cellules n'implique pas nécessairement la destruction d'un embryon et ne présente donc pas les mêmes risques sur le plan éthique que la recherche sur l'embryon lui-même. Le projet de loi propose toutefois une garantie : l'Agence de la biomédecine dispose d'un pouvoir d'opposition dont elle ne peut faire usage que sur le fondement d'un avis, rendu public, de son conseil d'orientation. Ces mesures visent à soutenir la recherche française sur les CSEh dont les très bons résultats doivent être consolidés : les équipes installées en France ont démontré leur capacité à mener des travaux de haut niveau et à publier dans des revues scientifiques à fort impact ; elles ont aussi fait la preuve de leur capacité à conduire des essais cliniques à partir de ces travaux. Les bénéfices concrets, pour les patients, des recherches qui sont conduites sur les CSEh paraissent désormais à portée de main.

En ce qui concerne la recherche sur l'embryon lui-même, le projet de loi maintient le principe d'une autorisation soumise à des conditions précises, notamment au respect de plusieurs principes éthiques. Il apporte en outre une précision nouvelle portant sur la durée de développement de l'embryon, fixée à quatorze jours, conformément au consensus international en la matière. Enfin, il clarifie la portée de l'interdiction, déjà présente dans la loi, de constituer un embryon chimérique : conformément à l'interprétation donnée par le Conseil d'État, le projet de loi précise que cette interdiction ne fait pas obstacle à l'introduction de CSEh dans un embryon animal, même si, d'un strict point de vue scientifique, une telle opération aboutit bien à la création d'une chimère.

Dans le domaine de la génétique, le projet de loi s'efforce de définir un cadre juridique conciliant deux exigences : tenir compte de l'évolution des techniques et protéger les

personnes contre les risques que les tests génétiques peuvent leur faire courir si leurs résultats sont mal interprétés. En effet, les résultats des tests génétiques ont un caractère éminemment personnel, mais aussi une forte valeur prédictive – parfois à tort – et ils peuvent orienter les comportements individuels. Le projet de loi choisit de maintenir le principe de leur interdiction sauf à des fins scientifiques, médicales ou judiciaires et d'imposer le recours à un professionnel pour en interpréter les résultats. Pour rendre néanmoins tangibles les bénéfices issus des progrès de la génétique, le projet de loi précise les modalités d'information du patient et de sa parentèle en cas de découverte incidente faite à l'occasion d'un examen de génétique somatique. Il autorise aussi la réalisation d'examens génétiques sur une personne décédée ou une personne qui n'est pas en capacité de donner son consentement lorsqu'elle ne s'y est pas formellement opposée auparavant et organise les modalités d'information de la parentèle.

Dans ce projet de loi, l'Agence retrouve de nombreuses préoccupations exprimées par les professionnels avec lesquels elle est en contact régulier. L'Agence sera prête à mettre son expertise pour la mise en œuvre des dispositions qui seront votées dans le cadre de la future loi de bioéthique.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Hier, nous avons entendu l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) sur la question du microbiote fécal et des innovations thérapeutiques qui lui sont liées. Notre éthique à la française est fondée sur le don anonyme et gratuit de sang, mais que penseriez-vous d'une éventuelle compensation, voire rémunération, du don ?

Que pensez-vous de l'idée d'étendre les compétences de l'Agence au champ de l'intelligence artificielle (IA) appliquée à la médecine ?

Mme Emmanuelle Cortot-Boucher. – La question de la rémunération du don peut se poser pour les organes, les cellules et les gamètes. Le principe de la gratuité du don est posé dans le code civil, et c'est sur ce principe qu'est bâti tout notre système de don, mais aussi la confiance du public dans ce système. Ce principe garantit que le donneur est libre et volontaire. Nous sommes tous très attachés à ce principe. Il est aussi garant de l'efficacité de nos collectes, car, dans les pays où le don est rémunéré, on a pu observer que certains donneurs ne donnaient plus. L'Agence défend donc ce principe de gratuité avec fermeté et signale toutes les initiatives qui s'en écarteraient.

Ce principe de gratuité va de pair avec le principe de neutralité financière du don pour le donneur, auquel nous sommes également très attachés : celui qui donne ne doit supporter aucun coût à raison de son don. L'Agence a élaboré un guide sur le sujet de la compensation financière, diffusé auprès de l'ensemble des centres hospitaliers.

L'IA est très prometteuse et ouvre des potentialités dans tous les domaines de la médecine – imagerie médicale, diagnostic, etc. Mais un tel champ de compétences irait bien au-delà de nos compétences traditionnelles définies par les activités de soin qui sont réalisées à partir d'éléments ou de produits issus du corps humain. L'Agence n'a pas d'expertise particulière à faire valoir sur un domaine aussi large que celui de l'IA appliquée à la médecine, et elle n'est pas armée en termes de moyens pour répondre à l'ensemble des questions qui seraient posées. Par exemple, l'Agence travaille avec l'École nationale supérieure et l'École d'économie de Paris pour modéliser les chaînes croisées de dons.

M. Bernard Jomier, rapporteur. – Je tiens à vous remercier ainsi que vos équipes pour leur disponibilité. Ce projet de loi ouvre le don à de nouvelles catégories de population : les mineurs pour le don de cellules souches hématopoïétiques et les majeurs protégés pour le don d'organe. Faut-il poursuivre sur d'autres domaines comme le don du sang ? Les donneurs ne me semblent pas suffisamment valorisés dans notre société : qu'en pensez-vous ?

La loi ne peut pas tout prévoir et l'Agence est parfois saisie de demandes de dérogations, ce qui aboutit souvent à faire évoluer la loi. Comment traitez-vous ces demandes ? Sont-elles transmises pour information au Parlement ?

Mme Emmanuelle Cortot-Boucher. – Le projet de loi ouvre le don aux mineurs et aux majeurs protégés. La question d'une extension au don de sang relèverait de l'Établissement français du sang ou du ministère de la santé et je ne m'aventurerais donc pas sur ce sujet.

La valorisation des donneurs est essentielle : il est fondamental que les donneurs aient des marques de reconnaissance et que l'on apprécie à sa juste valeur la générosité de leur geste. Nos actions de communication sont axées sur cette thématique ; nous avons développé le ruban vert comme signe de reconnaissance de tous ceux qui soutiennent le don d'organe ; nous participons à l'ouverture de lieux de mémoire consacrés aux donneurs dans les hôpitaux. Mais notre préoccupation est aussi de garantir que le donneur ne sera pas mû par une autre perspective que celle de sa pure générosité, car c'est la garantie de sa liberté, sans aucune pression, pas même sociale.

S'agissant des demandes de dérogation, nous appliquons la loi, dans le cadre de la jurisprudence du Conseil d'État. Cette jurisprudence nous impose parfois de tenir compte de circonstances particulières. Par exemple, en matière d'exportation de gamètes, alors même que la loi prévoit que leur exportation est interdite, une décision du Conseil d'État nous a enjoins d'autoriser cette exportation dans un cas très particulier, sous peine de porter une atteinte excessive au droit au respect de la vie familiale et privée de la personne concernée, garantie par la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'Agence applique donc la loi, mais tient aussi compte, ponctuellement, de circonstances particulières qui peuvent aboutir, dans certains cas, à écarter la loi. Cela se fait bien entendu dans le cadre de la jurisprudence du Conseil d'État et avec beaucoup de précautions.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – Les règles de bonnes pratiques de l'Agence sont élaborées collégialement. Mais elles posent problème en matière de procréation médicalement assistée (PMA). Si un couple a déjà fait une tentative et souhaite procéder à une nouvelle tentative de stimulation chez la femme, les embryons doivent être obligatoirement détruits. Pourquoi détruire ces embryons sains ? Comment expliquez-vous cette règle ?

De nombreux professionnels sont favorables au diagnostic préimplantatoire aux aneuploïdies (DPI-A) qui ne figure pas dans le texte qui nous est soumis. Quelle est la position de l'Agence sur cette question ? Dans quel cadre pourrait-il être autorisé ? Devrait-il être réservé aux femmes qui ont fait plusieurs fausses couches ou aux femmes plus âgées qui produisent néanmoins beaucoup d'embryons ?

L'ouverture du dépistage prénatal permettrait la recherche d'un gène particulier responsable d'une maladie pour laquelle nous avons une thérapie. Qu'en pensez-vous ?

Mme Emmanuelle Cortot-Boucher. – Les règles de bonnes pratiques interdisent le cumul embryonnaire : on doit en effet utiliser les embryons déjà conçus avant de réaliser une nouvelle stimulation ovarienne afin d'éviter les embryons surnuméraires. Une dérogation, très encadrée, existe dans le cas où l'embryon déjà conçu aurait un défaut. Ce sont les dispositions législatives qui interdisent le cumul embryonnaire. Les règles de bonnes pratiques, validées par un arrêté, ne peuvent pas modifier la législation ; elles ne sont que réglementaires.

Le projet de loi ne propose pas d'extension du champ du DPI : aujourd'hui, celui-ci ne peut être effectué que lorsque le couple a de fortes chances de donner naissance à un enfant porteur d'une maladie incurable, ce qui suppose que cette maladie ait déjà été identifiée dans la famille. Cette question de l'extension du DPI pour détecter un nombre anormal de chromosomes avec un DPI-A ou des maladies génétiques autres que celles connues dans la famille a été discutée à l'Assemblée nationale en première lecture. Il s'agit d'une question de société sur laquelle l'Agence ne peut qu'apporter des éléments d'expertise médicale et scientifique. Or, nous ne disposons pas encore d'éléments suffisamment solides pour établir un lien entre aneuploïdie et risque de fausse couche. Un programme hospitalier de recherche clinique va être lancé sur le sujet. Il n'est donc pas possible d'affirmer que l'extension du DPI augmentera l'efficacité de l'AMP. Des mécanismes de correction naturelle peuvent jouer dans certains cas : des études américaines montrent qu'il existe de faux positifs qui se corrigent spontanément. Avec un DPI-A, nous risquons donc d'éliminer des embryons qui auraient été sains et d'aboutir à une perte de chance de procréer pour certaines femmes qui auraient peu d'embryons. Nous avons besoin d'éléments scientifiques plus étayés.

La situation d'un couple qui fait un DPI avant le transfert d'un embryon n'est pas la même que pour un couple qui fait un dépistage prénatal, car, dans ce deuxième cas, la grossesse a déjà commencé.

Enfin, il faut avoir en tête que l'extension du DPI aux aneuploïdies et à des maladies génétiques peut conduire à faire de l'AMP une voie plus sûre pour concevoir un enfant que la procréation naturelle. Dans la mesure où le projet de loi envisage de faire disparaître le critère de l'infertilité comme condition du recours à l'AMP, le risque existe, et doit être pris en compte, de voir des couples s'engager dans une démarche d'AMP au motif qu'elle garantirait de meilleures chances d'avoir un enfant sain.

Sur ces sujets, l'Agence de la biomédecine n'a pas de position particulière à faire valoir. Ce sont des questions de choix. Mais il faut prendre en compte ces risques divers et les peser – c'est le rôle du Parlement – pour prendre une décision et faire un choix collectif éclairé.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Madame, vous avez cité la gratuité et le volontariat comme étant des principes forts de la bioéthique en France. Qu'en est-il de l'anonymat ?

Vous avez évoqué la possibilité que nous nous trouvions avec un stock assez bas de gamètes. Pourrions-nous envisager d'importer des gamètes de l'étranger ?

Enfin, l'âge limite pour pouvoir recourir à un AMP doit-il être fixé par la loi ou faire l'objet de rédactions de bonnes pratiques ?

Mme Emmanuelle Cortot-Boucher. – L’anonymat du donneur est un principe fort du système de dons de produits et d’éléments du corps humain en France. Votre question est liée à la création du droit d’accès aux origines pour les enfants issus du don.

Le principe d’anonymat demeure très important et l’Agence y est très attachée. Ce principe est respecté dans le cadre de la nouvelle loi, puisque les gamètes qui seront donnés aux couples ou aux femmes seules qui les attendent seront donnés par un donneur qui est anonyme pour le receveur, c’est-à-dire pour le couple ou la femme.

Le projet de loi crée en revanche un droit d’accès à l’origine pour l’enfant. Mais l’enfant n’est pas le receveur. L’enfant est un tiers. Cette levée de l’identité ne porte donc pas atteinte au principe de l’anonymat du don. L’anonymat du don a pour conséquence qu’un couple ne pourra pas choisir son donneur ni connaître son identité.

S’agissant des stocks de gamètes, le projet de loi conduit à instituer un nouveau régime de dons, impliquant l’obligation pour le donneur de consentir, si l’enfant issu du don le demande, à la révélation de son identité et à la transmission de données non identifiantes. Ce changement de régime juridique nous obligera à reconstituer un stock de gamètes.

Nous ne sommes pas les premiers à passer par ce type de changement. D’autres pays ont connu un changement de cette nature. Il a été observé qu’en ce cas le stock de gamètes prend un certain temps à se reconstituer, mais se reconstitue à un niveau qui n’est pas inférieur à celui qui était observé avant l’introduction d’un droit d’accès à l’origine. Ainsi, de nouvelles catégories de donneurs, plus jeunes, se sont mobilisées au Royaume-Uni. En définitive, le niveau de dons n’a pas diminué, ou a retrouvé à tout le moins au bout de plusieurs années un niveau comparable à celui qui avait été observé antérieurement.

L’importation de gamètes est autorisée en France, mais dans des conditions extrêmement strictes. Elle est en effet soumise à l’autorisation de l’Agence de la biomédecine et doit être effectuée dans des conditions expressément prévues par le code de la santé publique, notamment pour la poursuite d’un projet parental précis. Le Gouvernement et le projet de loi n’envisagent pas de modifier ce cadre. L’importation de gamètes demeure donc encadrée et soumise à des conditions relativement limitées.

Pour ce qui concerne l’âge limite des donneurs, la loi ne prévoit pas, en l’état, de limites particulières. La question de l’âge doit être vue en liaison avec les professionnels, la limite devant être précisée soit dans le cadre des règles de bonnes pratiques soit dans un texte réglementaire. Un travail devra sans doute être conduit avec les professionnels sur ce sujet.

Mme Chantal Deseyne. – Ma question porte sur le transport des greffons, en particulier des greffons rénaux. Les deux facteurs les plus importants pour la réussite d’une greffe sont la compatibilité entre le donneur et le receveur et la rapidité d’exécution de la transportation. Or l’Agence de la biomédecine ne coordonne ni n’assure le transport des greffons, qui reste à la charge des établissements attributaires.

Comment pouvons-nous améliorer le transport des greffons en vue d’améliorer l’efficacité médicale, et même économique, une personne greffée « coûtant » moins cher que quelqu’un qui doit être en dialyse ?

Mme Maryvonne Blondin. – Avez-vous donné un avis sur le liquide de la société Hemarina, HEMO2life, qui permet le transport de greffons dans de meilleures qualités d'oxygénation ?

Par ailleurs, je voudrais vous interroger sur un autre produit issu du corps humain : les bactériophages, qui servent à lutter contre l'antibiorésistance et qui sont utilisés en cas d'urgence vitale pour lutter contre les infections bactériennes telles que le staphylocoque doré.

Mme Emmanuelle Cortot-Boucher. – Le transport des greffons est organisé sous le contrôle des équipes de prélèvement par des transporteurs, notamment privés. L'Agence de la biomédecine n'a pas de compétences dans la supervision de ces transports et n'est pas armée matériellement pour s'en doter. Cela suppose en effet d'être au plus près du terrain afin d'organiser des conditions matérielles de transport très efficaces et d'être en contact avec les partenaires situés à proximité des centres de prélèvement afin d'organiser l'acheminement des greffons jusqu'à leur point d'arrivée.

Pour des considérations d'efficacité, il est important que cette activité soit organisée par des personnes situées au plus près des équipes de soin et de prélèvement.

L'Agence de la biomédecine s'assure que les greffons sont bien arrivés à destination, particulièrement en ce moment dans le contexte de la grève, en faisant remonter toute difficulté. Mais quant à assurer l'organisation pratique de ces transports, c'est une mission extrêmement précise, qui implique une connaissance des acteurs locaux et supposerait des moyens humains et matériels dont l'Agence ne dispose pas actuellement.

Le système actuel impliquant une organisation pratique par les centres hospitaliers et les équipes de prélèvement en liaison avec des acteurs et des entreprises locaux donne satisfaction. Nous n'avons pas connaissance de pertes de chances pour les malades qui seraient liées à des difficultés d'acheminement. L'Agence assure pour sa part un rôle de supervision distanciée, en ce sens qu'elle fait remonter toute difficulté particulière et prend les mesures qui s'imposent si un problème d'acheminement est constaté.

Concernant la molécule découverte récemment en Bretagne à partir de travaux sur le ver marin, cette molécule a fait l'objet d'une demande d'autorisation déposée à l'ANSM. Il ne s'agit pas en effet d'un produit du corps humain. Cet élément doit donc être autorisé par l'ANSM en tant que dispositif ou produit médical. L'Agence a donné un avis favorable à l'ANSM sur ce produit.

S'agissant des bactériophages, cette question n'intéresse pas directement l'Agence de la biomédecine, car il ne s'agit pas d'un élément issu du corps humain. Comme la molécule extraite du ver marin, ce produit doit faire l'objet d'une autorisation, le cas échéant, par l'ANSM. Nous ne sommes donc pas directement concernés par ce sujet.

Mme Élisabeth Doineau. – Vous avez dit que vous aviez grandement participé à l'élaboration du projet de loi, notamment par le bilan que vous avez pu faire de l'ancienne loi de bioéthique. Entre la loi initiale et celle qui est sortie de l'Assemblée nationale, certains éléments vous apparaissent-ils comme essentiels et devant être défendus au Sénat ?

Mme Emmanuelle Cortot-Boucher. – Nous retrouvons dans le projet de loi les principaux éléments avancés par les professionnels qui interviennent dans les champs de

compétences qui sont les nôtres. L'Agence de la biomédecine y retrouve des éléments de réponse aux principales questions qui avaient été soulevées.

Nous n'avons donc pas de demande particulière à faire valoir devant le Sénat.

M. Alain Milon, président. – Merci beaucoup.

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

La réunion est close à 11 h 20.

**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 LUBRIZOL À ROUEN**

Mardi 19 novembre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

Audition de représentants des syndicats des personnels de l'industrie chimique

M. Hervé Maurey, président. – Mes chers collègues, nous terminons notre programme d'auditions de la journée en accueillant les représentants des syndicats de salariés de l'industrie chimique. Les salariés sont évidemment en toute première ligne quand se produit un accident comme celui de l'usine Lubrizol de Rouen, le 26 septembre dernier, qui a conduit le Sénat à créer notre commission d'enquête. Nous nous sommes rendus à Rouen et nous avons été très marqués par les entretiens que nous avons pu conduire sur place. Je tiens d'ailleurs à saluer le dévouement de ceux d'entre eux qui étaient présents cette nuit-là. Nous savons tous combien ils ont fait preuve de courage pour faire en sorte que l'incendie n'entraîne pas d'effet domino, avec des conséquences plus dramatiques.

Cet accident pose évidemment la question des conditions de travail dans les entreprises telles que Lubrizol. Nos premières auditions ont également mis en lumière le rôle de la sous-traitance et les conséquences qui en résultent pour la sécurité des installations, en raison, souvent semble-t-il, d'un manque de formation.

Avant de vous laisser la parole, je vais maintenant, conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, vous demander de prêter serment.

Je rappelle que tout témoignage mensonger devant une commission d'enquête parlementaire est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Jean-Claude Garret, Gérald Le Corre, Bruno Durand, Pascal Tailleur, Francis Malandain, Emmanuel Fontaine, Mme Corinne Adam, MM. Francis Orosco, Bertrand Brulin et Xavier Boiston prêtent serment.

M. Gérald Le Corre, délégué syndical CGT. – Je rappelle d'abord que nous avons une longue expérience des accidents industriels et surtout qu'on ne peut pas aborder la question du risque industriel sans d'abord évoquer le risque pour la santé des travailleurs de ces établissements.

Nous disposons d'un code du travail extrêmement complet sur ce point qui comporte des principes généraux de prévention visant à supprimer les risques à la source et à les évaluer mais je précise également, et cela est moins connu, que notre législation du travail prévoit toutes les règles nécessaires sur la prévention des incendies, le stockage des produits dangereux, l'organisation des secours, le risque d'explosion, le risque chimique, la solidité des bâtiments, le risque d'explosion, la sous-traitance et la formation. Il y a eu tout un débat sur le fait de savoir si Normandie Logistique aurait dû être classée ou non mais, à la limite,

peu importe : à partir du moment où une entreprise a ne serait-ce qu'un seul salarié et un litre de produit chimique toutes les règles sur le stockage et l'incendie auraient dû être appliquées.

Si le code du travail était totalement appliqué, le code de l'environnement, dans ses dispositifs sur les entreprises Seveso ou classées, jouerait un rôle de « deuxième ceinture de sécurité » pour éviter la contagion des risques aux entreprises à proximité et aux riverains.

Cette remarque est importante car on constate, en Seine-Maritime, une extension de la sous-traitance sans que soient organisées des inspections préalables communes, sans disposer d'analyses de risques complètes sur les risques d'explosion. En outre, la formation des travailleurs extérieurs au site Seveso – prévue par la loi dite Bachelot - est remplacée par une simple information et la certification Mase (en référence au manuel d'amélioration sécurité des entreprises), n'est pas respectée. Je précise que tous les sous-traitants sont certifiés Mase, comme l'a indiqué le président de Lubrizol, dans une interview, mais il s'agit là d'une certification qui ne remplace en aucun cas les obligations réglementaires de formation au risque incendie, au risque d'explosion et à la connaissance des plans de prévention. On constate aussi une sous déclaration des accidents et des incidents et le non déclenchement de plans d'opération internes (POI), en particulier dans des entreprises du secteur de la pétrochimie. Surtout, les procédures de sécurité existent mais sont incompatibles avec les normes de productivité. Je confirme donc les propos de Mme Corinne Lepage : les salariés cochent les cases des documents pour attester que des vérifications de sécurités ont été faites alors qu'ils n'ont pas pu les mener à bien faute de temps.

Du côté du patronat, les constats sont édifiants : selon un article de presse, les salariés ne sont pas suffisamment formés et 88 % des donneurs d'ordres constatent que la situation est insatisfaisante.

Nous avons adressé des courriers aux diverses autorités ministérielles et administrative. Seule la Direccte nous a répondu en indiquant que notre constat pouvait être partagé mais que l'administration ne dispose pas de moyens suffisants pour multiplier les contrôles.

On a évité des catastrophes, en 2015 et 2016, et, dans certains cas il y a eu des morts : on peut démontrer qu'ils sont liés à des défauts dans les plans de prévention. Les incidents se multiplient avec deux morts en 2018 et trois en 2019 pour la seule Seine-Maritime. Le rapport de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) confirme l'augmentation de 35 % du nombre d'incidents, avec la répétition d'accidents déjà survenus au sein d'une même entreprise.

En matière de droit pénal, je ne pense pas que la bonne question soit celle de la création d'un parquet spécialisé. La bonne solution est de relever les infractions au code du travail et au code de l'environnement avant l'accident. Les amendes de quelques milliers d'euros infligées à Lubrizol ou pour un accident mortel au Groupe Bolloré ne sont pas assez dissuasives. Il faut une tolérance zéro pour la délinquance patronale, comme cela est mis en place pour les accidents de la route.

M. Bertrand Brulin, délégué fédéral de la CFDT chargé de la branche chimie. – Je précise que les entreprises sous-traitantes ont tout de même intérêt à se former sans quoi la sanction est immédiate : elles ne peuvent pas signer le contrat et perdent le marché. Pour autant, la situation ne peut pas être considérée comme satisfaisante car les enquêtes nous démontrent que les salariés des entreprises sous-traitantes n'ont pas

nécessairement les formations adaptées. Cela renvoie à l'application du droit en vigueur. Mon collègue de la CGT a fait référence au code du travail et je citerai pour ma part les dispositions de la loi Bachelot : l'accident d'AZF a débouché sur des prescriptions qui n'ont pas, à ce jour, toutes été respectées, comme celles qui portent sur les PPRT. Les prérogatives de l'ex-CHSCT (comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail) avaient été également renforcées en matière de sécurité industrielle ainsi que les moyens des représentants du personnel. Aujourd'hui le passage aux comités sociaux et économiques (CSE) soulève des interrogations, car les élus ont déjà plusieurs casquettes et vont devoir, au surplus, assumer des responsabilités en matière d'hygiène, de sécurité et de conditions de travail, avec, en parallèle une diminution des moyens des syndicats.

Par ailleurs, effectivement, 39 contrôles en six ans n'ont pas permis d'éviter l'accident. Il faut donc réinterroger la logique des contrôles. Une vraie question à se poser est celle des moyens dont dispose l'État pour effectuer ces contrôles. Les moyens de l'institut national de l'environnement industriel et des risques (INERIS) diminuent également. Je crois qu'il faut dépasser le cadre de la réglementation actuelle et de son application : pourquoi ne pas confier un rôle de conseil à ces instances ?

Nous travaillons, à la CFDT, depuis l'accident d'AZF, sur la création d'un bureau d'enquête sur les accidents à l'image des pratiques suivies dans le domaine de l'aviation civile. Il existe, aux États-Unis et en Belgique, un bureau qui se consacre au risque technologique et développe des systèmes d'alerte pour les populations environnantes.

Dix-huit ans après l'accident d'AZF, on attend toujours la fin des procédures judiciaires alors qu'aux États-Unis on dispose des conclusions de l'enquête accident dans un délai de 24 mois. Cela permet de se servir des retours d'expérience et de les partager. On voit bien aujourd'hui, la limite des contrôles qui ne permettent pas un tel partage d'expérience. Nous travaillons également avec l'institut pour une culture du risque industriel (ICSI) et je vous invite à consulter ses travaux sur les enquêtes post-accident et sur la logique de contrôle.

M. Jean-Claude Garret, délégué syndical SUD Chimie solidaires. – Nous travaillons tous sur de sites parfois classés Seveso et l'activité dans le secteur de la chimie est parfois dangereuse. Le risque zéro n'existe pas et il n'est ni réaliste, ni à l'ordre du jour, de supprimer cette activité pour éliminer le risque. Cela dit, il faut prendre plus de précautions, en particulier dans l'organisation du travail.

S'agissant de la formation, il faut distinguer, sur les sites des installations classées, deux sortes de populations de travailleurs. D'une part, les salariés « en propre » de l'entreprise disposent d'un niveau de formation somme toute convenable avec, parmi eux, des sauveteurs secouristes du travail préparés à réagir en cas de sinistre et des sapeurs-pompiers auxiliaires. D'autre part, chaque jour, des salariés relevant de la sous-traitance interviennent sur nos sites à risque, et, ici, le problème est plus complexe : ce sont, bien entendu, des professionnels mais ils ne connaissent pas l'entreprise aussi bien que les salariés qui y travaillent en permanence. Le législateur a pris en compte cette situation, en particulier à travers la certification Mase mais il reste tout de même un certain nombre de « trous dans la raquette ». Je cite, par exemple, l'implication de ces travailleurs dans le plan de prévention des risques, la problématique de la sous-traitance en cascade et surtout la pression que fait subir le donneur d'ordres au sous-traitant et qui se répercute sur ses salariés : ceux-ci auront parfois tendance à négliger les questions de sécurité pour gagner du temps et préserver le marché. La première chose à faire serait donc d'interdire la sous-traitance sur les sites dangereux. Je rappelle qu'il existait autrefois des agents de prévention - comme les élus du

CHSCT - présents sur les sites et dotés de beaucoup de prérogatives et donc de multiples tâches. Ils intervenaient régulièrement, et de manière à mon sens indispensable, sur le décalage - ou la dérive - entre les prescriptions et leur mise en œuvre. Tout cela nécessite de revendiquer des effectifs suffisants dans l'entreprise.

En matière de protection des risques je souligne l'importance capitale de l'étude de danger qu'il convient d'élaborer avec soin ; ces études ne prennent pas toujours en compte les scénarios de manière suffisamment exhaustive, comme le met en lumière l'arrêté du 8 novembre pris à l'égard de Lubrizol, qui porte précisément sur l'insuffisance des scénarios envisagés.

Inévitablement se posera la question du déménagement des industries à la campagne mais nous y sommes opposés car cela ne résoudra rien, comme en témoignent un certain nombre de cas d'accidents.

Mme Corinne Adam, déléguée syndicale CFTC. – Je me limiterai au cas de Lubrizol où nous nous sommes rencontrés et je vous remercie avant tout de votre visite à Rouen qui a été très appréciée par les salariés de Lubrizol. Ceux-ci ont démontré une bonne maîtrise du sinistre, ce qui souligne que leur formation a été opérationnelle.

Les sous-traitants suivent également des formations mais n'ont pas la même culture d'un site Seveso que les salariés de l'entreprise. Il vaudrait donc mieux leur inculquer la réalité de ces sites.

Les représentants du personnel sont également formés mais on ne leur explique à aucun moment ce qu'est un site Seveso et quels points de vigilance en découlent. Ces représentants ne sont en outre pas assez intégrés au plan particulier d'intervention (PPI) et à la gestion de crise; nous gérons la situation avec les moyens du bord ; par conséquent, des protocoles et des supports devraient être mis au point.

Les PPRT se limitent trop au périmètre de l'entreprise alors qu'on a bien vu la nécessité de prendre en compte le panache de fumée et l'extension de la portée du sinistre puisque l'incendie du 26 septembre a concerné des milliers de personnes.

On a également constaté des difficultés de communication à l'égard des riverains qui n'ont pas toujours eu les informations utiles en temps et en heure : on ne peut que s'améliorer sur ce plan.

Merci aux pompiers pour leur intervention et je note que la collaboration de ceux-ci avec nos salariés a été excellente : pompiers et salariés avaient l'habitude de travailler et de faire des exercices ensemble. Les uns sans les autres n'auraient pas pu être aussi efficaces et il faut systématiser ces exercices communs. En revanche, je signale que les pompiers ne sont pas nécessairement bien équipés pour intervenir sur nos sites.

M. Emmanuel Fontaine, président du Syndicat CFE-CGC Chimie Nord-Ouest. – Je m'associe aux interventions précédentes, en particulier à propos de la sous-traitance, qui prend énormément d'ampleur dans le secteur de la chimie. Les entreprises sous-traitantes connaissent un roulement important de leurs salariés et donc ceux-ci n'ont pas assez d'expérience du site sur lequel ils opèrent et risquent d'être pris au dépourvu en cas d'incident faute de compréhension de la logique de sécurité mise en place sur un site de l'industrie chimique.

Dans certaines entreprises la sous-traitance représente 20 % des effectifs présents sur le site. Nous avons perdu avec le CHSCT un acteur important qui avait la capacité d'arrêter un chantier. L'État ne dispose pas de moyens suffisants pour réaliser de manière satisfaisante des contrôles. Il faudrait associer les salariés et, en particulier, leurs représentants à ces contrôles administratifs.

M. Francis Malandain, délégué syndical central CFE-CGC de Lubrizol. – Je partage ce qui a été dit et j'insisterai sur la question de la sous-traitance. Il faut bien comprendre que les entreprises ont un cœur de métier et il en va de même pour les sous-traitants : le problème à résoudre est celui de la frontière entre les deux. Faut-il recourir à un spécialiste pour un travail bien spécifique ou faut-il recourir aux seuls salariés de l'industriel si une tâche nécessite un certain nombre de personnes pour la mener à bien ? Je précise que chez Lubrizol les sous-traitants sont obligatoirement accompagnés par un salarié de Lubrizol et les moyens ont, cette année, été augmentés pour cet accompagnement.

S'agissant de l'intervention de l'État, le nombre de contrôles réalisés chez Lubrizol est quasiment un record en France. Je souligne que Lubrizol va au-delà des exigences légales et réglementaires ; je crois à l'amélioration constante dans ce domaine et la volonté de l'entreprise est d'amplifier cette démarche environnementale. J'ajoute que nos assureurs nous demandent de mettre en place des protections incendie supplémentaires et des millions d'euros ont été investis pour satisfaire cette exigence.

S'agissant des scénarios POI, élaborés conjointement avec la DREAL, j'observe que le nôtre était particulièrement centré sur les activités de Lubrizol. On ne comprend pas aujourd'hui pourquoi l'incendie s'est déclaré à cet endroit précis et cela conduit à élargir les scénarios en prenant en compte les activités environnantes.

Il est enfin souhaitable que les élus du personnel soient présents lorsque que la DREAL vient inspecter le site pour s'informer et pouvoir proposer des améliorations qui n'ont pas été envisagées par l'entreprise ou la DREAL ; c'est aujourd'hui le cas lors des visites de l'inspection du travail et il faut s'inspirer de cette pratique.

M. Xavier Boiston, secrétaire général de l'Union Départementale FO de Seine-Maritime. – Nous partageons ce point de vue. Si on prend en compte la suppression des CHSCT, la réduction des moyens dévolus aux services de contrôle de l'État comme l'inspection du travail ou les DREAL et les mesures de fusion des branches qui vont entraîner la disparition de dispositions conventionnelles spécifiques à certains secteurs d'activité, alors on peut craindre une multiplication des incidents.

Le remplacement des CHSCT par les CSE, « c'est du pipeau » car les moyens vont baisser et la mise en place des CSE sera conditionnée à la signature d'un accord d'entreprise. Par conséquent, les moins enclins à respecter la réglementation ne négocieront probablement rien. Compte tenu de la position prise par les organisations d'employeurs dans le secteur de la chimie, les conventions collectives vont rester vides aux trois quarts de leur substance.

Je rappelle qu'à l'époque d'AZF j'avais été auditionné sur la question de la sous-traitance. Si l'entreprise a besoin d'effectuer une soudure par an, il est incongru de lui interdire le recours à la sous-traitance ; en revanche l'externalisation permanente, pour abaisser les coûts et dans des conditions de formation et de protection d'un niveau moindre n'est pas acceptable dans les entreprises qui peuvent générer un risque élevé.

La certification Mase n'est pas nécessairement insuffisante, mais d'une part, elle ne s'impose qu'aux entreprises classées Seveso seuil haut et, d'autre part, le contrôle est quasi inexistant. Si on ajoute à cela le phénomène de sous-traitance en cascade, on ne peut pas s'en sortir sans danger accru.

Je souligne que les entreprises qui font beaucoup de prévention ne suivent comme indicateur que les accidents du travail qui entraînent un arrêt : c'est consternant. Ce suivi s'explique par l'existence de pénalités financières et il faut donc mettre en place des sanctions dissuasives pour faire appliquer les prescriptions de la DREAL.

Mme Christine Bonfanti-Dossat, rapporteur. – En dehors du cas des sous-traitants, l'information des salariés de l'entreprise sur les risques et les comportements appropriés en cas d'accident vous paraît-elle suffisante à l'heure actuelle ?

S'agissant de la sous-traitance, vous nous alertez sur le risque d'un nouveau AZF, en vous basant principalement sur les contrôles réalisés par l'inspection du travail mais les syndicats de l'inspection nous ont indiqué qu'ils n'étaient pas en mesure d'évaluer la formation des sous-traitants : que faut-il faire pour remédier à cette lacune ?

En ce qui concerne le remplacement du CHSCT, pourquoi le nouveau dispositif ne vous convient-il pas : est-ce surtout une question de moyens ?

M. Francis Malandain, délégué syndical central CFE-CGC de Lubrizol. - En matière de POI, les avis ne seront rendus que par les CSE. Ce sont donc maintenant des généralistes qui vont intervenir et non plus des personnes qui avaient la « fibre » santé et sécurité. La dilution des prérogatives de ces représentants va diminuer l'efficacité de leur rôle de prévention.

M. Gérard Le Corre, délégué syndical CGT. - S'agissant de votre question très précise sur la formation, que je distingue bien de la simple information, une seule disposition du code du travail, qui porte sur l'amiante, prévoit une vérification des connaissances. Pour le reste, les textes ne sont pas assez précis et ne définissant pas de référentiel. En cas d'accident, on démontre souvent que le salarié n'a pas suivi de formation. Les propositions du rapport sur AZF, préalable à la loi Bachelot, étaient très complètes mais elles n'ont pas été suivies d'effet.

Nous constatons une extension de la sous-traitance avec des contrats de plus en plus courts. La sous-traitance est problématique car elles risquent de perdre le marché : les salariés craignent donc d'exercer leur droit de retrait.

M. Pascal Tailleur, délégué syndical FNIC-CGT. - Je suis toujours responsable CGT du groupe AZF. L'accident d'AZF a eu lieu dans un secteur sous-traité : les salariés qui sont morts ou ont été blessés avaient été formés pour leur travail mais ils n'étaient pas formés à la chimie : ils traitaient les produits comme s'il s'agissait de gravier or la manipulation des produits chimiques est très différente. À l'époque nous avons dit ce qui n'allait pas aux parlementaires et aux membres du Gouvernement qui sont venus sur le site d'AZF mais, 18 ans plus tard, les 90 propositions de la commission d'enquête AZF n'ont pas été appliquées et on continue d'avoir des morts dans nos usines industrielles et en dehors. Pour garantir la sécurité des populations, le seul moyen est de commencer par garantir la sécurité des salariés dans les usines.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Merci pour vos contributions très complètes et vos nombreuses propositions.

Quelles missions pourraient être spécifiquement interdites à la sous-traitance ou très règlementées ?

Pouvez-vous citer des pays qui mettent en œuvre de bonnes pratiques dont nous pourrions nous inspirer ?

M. Gérald Le Corre, délégué syndical CGT. – Dans le code du travail un certain nombre de postes à risque sont interdits aux contrats à durée déterminée (CDD) et aux intérimaires du donneur d'ordres mais l'interdiction ne s'applique pas aux salariés d'entreprises extérieures. Je vous invite donc à interroger le ministère du travail sur ce point et à vous rapprocher des instances de contrôle pour qu'ils témoignent de ces pratiques.

Pour des activités de nettoyage de bureau, la sous-traitance peut se justifier mais quand on sous-traite des activités au cœur de l'industrie chimique nettoyage industriel, travaux de maintenance cela entraîne une perte de connaissance de l'entreprise. Les raisons du recours à la sous-traitance ne sont pas seulement financières : on externalise surtout les risques et les chiffres de la sinistralité révèlent que les morts concernent surtout les salariés des sous-traitants. Dans un tel cas, le donneur d'ordres n'échappe peut-être pas à sa responsabilité pénale mais ne subit pas de conséquences en termes de cotisations de sécurité sociale. Le pénal intervient non seulement après les accidents mortels mais encore avec un délai de 15 ou 20 ans. Votre commission pourrait interroger la Justice sur sa politique générale : celle-ci consiste à donner pour consigne au parquet de ne pas poursuivre les entreprises dès lors qu'il n'y a pas de victime identifiée. C'est le contraire en matière de délinquance routière ou les comportements fautifs sont sanctionnés même en l'absence de victimes d'accidents. On ne poursuit donc pas la délinquance en col blanc et, pourtant, pour nous, ce sont des délinquants comme les autres.

M. Jean-Claude Garret, délégué syndical SUD Chimie solidaires. – En matière de risque et de sous-traitance, il faut rappeler que tout est imbriqué : l'étude des risques, qui est largement entre les mains de l'industriel, est un préalable fondamental pour définir quelle tâche peut ou ne peut pas être confiée à la sous-traitance. Il faudrait donc mettre en place un organisme, en lien avec les salariés de l'entreprise mais indépendant de l'industriel, car celui-ci a une certaine latitude pour ne pas mettre en place des dispositifs qui coûtent cher mais dont il peut affirmer qu'ils ne protégeront que contre des risques dont la probabilité de survenance est très faible. C'est exactement ce qui s'est passé à AZF en 2001, avec un scénario qui n'avait pas été pris en compte et il se passe peut-être un peu la même chose pour l'accident de Lubrizol. Le zonage du PPRT devrait être la conséquence ultime de cette étude de danger. Ce n'est que sur la base de ces investigations qu'on pourrait distinguer les activités qui peuvent ou ne pas être confiées à la sous-traitance.

M. Gérald Le Corre, délégué syndical CGT. – Parmi les expériences qui fonctionnent bien, je citerai celle qui a été mise en place par la Fédération internationale des dockers : quand un navire est non-conforme, une traçabilité est organisée avec des informations transmises entre les salariés de ports différents. Tout ceci amène à soulever le problème de la transparence : l'administration a aujourd'hui des réticences à transmettre aux représentants des salariés copie des courriers adressés à l'entreprise par l'inspection du travail ou les DREAL. Il faudrait aller plus loin en se demandant s'ils ne devraient pas pouvoir prendre connaissance de ces courriers, qui figureraient, par exemple, sur le site internet de la préfecture.

M. Xavier Boiston, secrétaire général de l'Union Départementale FO de Seine-Maritime. – J'insiste sur le fait que les salariés sous-traitants sont beaucoup plus sous pression que les salariés du donneur d'ordres. Lorsqu'un sous-traitant est présent en permanence, on ne devrait pas recourir à la sous-traitance car c'est forcément pour des raisons économiques.

M. Bertrand Brulin, délégué fédéral de la CFDT chargé de la branche chimie. – L'accident d'AZF comme celui de Lubrizol se sont déroulés sur des espaces de stockage et cela démontre que les contrôles de la DREAL ne doivent pas être autant centrés sur les lieux de production.

La création d'un bureau d'enquête accident permettrait des retours d'expérience rapide ; la justice identifie les coupables et fixe les indemnisations beaucoup plus tard, mais ce sont deux calendriers différents.

En Belgique, je signale que les personnes qui se trouvent à proximité d'une zone où un accident a eu lieu et qui disposent d'un téléphone portable sont averties par message, y compris les touristes ou les personnes de passage.

Cela illustre le fait que nos sirènes, qui datent des années 1930, sont totalement dépassées ; il faut utiliser les moyens technologiques modernes, ce qui amène également à réfléchir au déploiement du numérique dans notre industrie. Nous pensons que les sécurités technologiques sont indispensables mais qu'en dernier ressort, la présence humaine est la meilleure garantie.

Aux États-Unis les conclusions du *Chemical Safety Board* qui est l'agence fédérale indépendante américaine responsable des investigations des accidents industriels dans le secteur de la chimie, ont été rendues en 24 mois et ses recommandations appellent de façon quasi –automatique des modifications normatives.

Présidence de M. Jean-Claude TISSOT, vice-président

Mme Céline Brulin. – Merci pour vos réponses très riches.

Je voudrais approfondir la question du stockage et revenir sur les propos de Mme Corinne Lepage qui nous a indiqué que le dimensionnement du stockage est prévu dans le PPRT mais que, par la suite, des moyens d'augmenter cette capacité de stockage sont recherchés et mis en œuvre sur le terrain. Est-ce une tendance générale ?

Nous avons également pointé un certain nombre d'insuffisances du PPRT de Lubrizol : de quels moyens disposent les organisations de salariés pour l'améliorer ?

Je suis frappée par les différences de culture du risque d'un territoire à l'autre : faites-vous le même constat et comment l'expliquer ?

Une question ponctuelle : depuis quand les organisations syndicales sont-elles implantées chez Lubrizol ?

Enfin, Mme Delphine Batho nous a indiqué que des préconisations d'un rapport d'inspection n'avaient pas été prises en compte et il en va de même pour certaines propositions formulées dans nos rapports parlementaires : quel est le poids de la puissance publique face aux grands industriels ?

M. Gérald Le Corre, délégué syndical CGT. – S’agissant du stockage, nous avons constaté, en particulier dans la Seine-Maritime, la montée de l’utilisation du stockage « tampon », par exemple dans des wagons citernes qui restent sur les voies ferroviaires pendant deux ou trois mois. On sous-traite également le stockage à des entreprises voisines qui peuvent difficilement refuser compte tenu de la puissance économique du donneur d’ordres.

En ce qui concerne les PPRT il est inconcevable que coexistent trois PPRT à Rouen. Les cercles de danger ont été artificiellement réduits sans quoi il aurait fallu consentir d’importants travaux de confinement. Il en faudrait un seul sur l’ensemble de la zone de Rouen.

S’agissant de l’accident de Lubrizol intervenu en 2013, je note que Mme Dephine Batho en tant que ministre avait tenu un peu le même discours que le Gouvernement aujourd’hui. Ce qui était en cause en 2013, c’était une règle de base du code du travail sur la consignation électrique. On a voulu faire porter le chapeau à un salarié de Lubrizol mais c’était faux : des règles de base sont négligées dans l’industrie et on en revient donc à la question centrale qui est celle du respect du code du travail.

Je signale que des rapports d’expertise portant sur plusieurs entreprises vont être publiés et pourront contribuer au besoin d’expertise indépendante. Nous avons envoyé, le 4 octobre dernier, des courriers à six ministres et au préfet, en proposant un grand débat à Rouen avec tous les experts du Gouvernement et, face à eux, les experts de la société civile ou des syndicats pour pouvoir discuter pendant plusieurs heures des risques ainsi que des mesures à prendre pour les réduire.

Je termine sur les « effets cocktail » : on nous dit qu’il n’y en a pas mais pourtant - je résume - chacun sait que si une personne, à la fois boit de l’alcool, mange trop gras et fume, l’effet combiné de ces substances est catastrophique.

M. Pascal Tailleur, délégué syndical FNIC-CGT. – Nous remercions bien entendu les pompiers qui sont venus de toutes parts. Ce qui me paraît incroyable, c’est que, dans d’autres régions de France des salariés sont obligés de se mettre en grève car on veut supprimer des pompiers dans leurs entreprises : on marche sur la tête.

M. Jean-Claude Garret, délégué syndical SUD Chimie solidaires. – Je reviens sur la question du PPRT qui est un document extrêmement technique ; les organisations syndicales y sont associées ainsi que la population environnante, c’est-à-dire les premiers concernés. Je trouve intéressant de bien examiner l’arrêté, pris par la précédente préfète, qui avait autorisé un doublement des capacités de stockage : ce texte comporte dans ses considérants l’indication que cela ne modifie en rien le PPRT. Cela me paraît assez incroyable.

Les sirènes sont un peu vieillottes mais à mon sens, elles peuvent encore être utiles à condition non seulement d’informer les populations environnantes mais aussi de les former, comme par exemple au Japon où des exercices sont organisés pour faire face à un tremblement de terre. Il faut expliquer concrètement à la population ce qu’est une évacuation ou un confinement - mettre du scotch aux fenêtres, avoir un téléphone et se brancher sur la station locale de France Bleu.

M. Emmanuel Fontaine, président du Syndicat CFE-CGC Chimie Nord-Ouest. – En matière de stockage des produits, les industries chimiques recourent de plus en plus aux solutions extérieures qui ont été mentionnées : c'est tout simplement une logique de sous-traitance, avec des entreprises du secteur de la chimie qui n'ont plus de services logistiques internes pour assurer l'expédition des matières premières.

Dans l'industrie chimique, 4 à 6 % de la masse salariale sont consacrés à la formation et la moitié de cette somme est allouée à des stages portant sur la sécurité organique. Les sous-traitants, qui sont en concurrence pour obtenir des contrats avec le donneur d'ordres ne consacrent évidemment pas les mêmes pourcentages de masse salariale à pour apprendre aux salariés à manipuler des produits chimiques : pour un opérateur quelconque, il n'y a pas de grande différence entre un bidon d'acide et un bidon de farine, et pourtant le risque est très différent.

M. Francis Malandain, délégué syndical central CFE-CGC de Lubrizol. – La problématique du stockage n'est pas suffisamment prise en compte dans les PPRT, car les zones de stockage, dans l'inconscient collectif, sont considérées comme des zones inertes.

Les salariés ont, en réalité, très peu de moyens de participer au PPRT. Or c'est au moment où ce plan fait l'objet d'une négociation entre l'État et l'industriel que les salariés peuvent apporter une véritable plus-value car ils ont une bonne connaissance du site tout en faisant partie de la communauté à protéger.

S'agissant de la disparité entre les territoires en matière de culture de risque, je me suis aperçu, en tant qu'adjoint au maire dans une commune qui se situe tout au bout du périmètre d'un PPRT, que le document d'information communal sur les risques majeurs (DICRIM), n'était pas connu par mes concitoyens et que nous ne disposions pas de plan communal de sauvegarde. J'ai donc distribué les documents utiles en les joignant au livret d'accueil offert à chaque nouvel habitant mais je doute qu'ils s'en souviennent au bout de plusieurs années si ce n'est un « *post it* » sur le réfrigérateur.

Les organisations syndicales sont présentes chez Lubrizol depuis décembre 2018, avec la mise en place d'un CSE.

En ce qui concerne les préconisations, j'ai observé que les pompiers en intervention disposaient d'instruments de mesure de toxicité de l'air et qu'un protocole de suivi sanitaire - avec prises de sang - avait été immédiatement mis en place. Pour la santé des salariés, dont nous avons trop peu parlé, il faudrait mettre en place des dispositifs de suivi avec la même rapidité, dès la journée de l'accident, alors que nous n'en avons bénéficié qu'avec un délai d'une semaine.

M. Bruno Durand, délégué syndical CGT. – Je travaille sur le site de Lubrizol à proximité du Havre et je signale qu'à proximité, dans la commune de Gonfreville-l'Orcher les habitants ont été équipés, de manière transparente et sans frais, de boîtiers - associés à un guide de survie - qui signalent les incidents. Cela mériterait d'être généralisé.

M. Xavier Boiston, secrétaire général de l'Union Départementale FO de Seine-Maritime. – Les stockages de déchets cachés soulèvent des difficultés mais quand on les signale, on a du mal à se faire entendre par la DREAL ou alors les mises en demeure sont insuffisamment suivies d'effet.

Les représentants des personnels ne sont pas assez entendus dans l'élaboration des PPRT ; ils ont pourtant bien des choses à dire car ce sont les premiers à souhaiter protéger leur santé et leurs remarques peuvent bien évidemment augmenter la sécurité des populations environnantes.

M. Bertrand Brulin, délégué fédéral de la CFDT chargé de la branche chimie. – Je rebondis sur l'accident de Lubrizol en 2013 imputable à la consignation électrique : on a mis en cause un salarié sans remonter aux causes profondes de l'organisation du travail.

Nous préférons parler de « culture de la sécurité » plutôt que de culture du risque car le premier terme est plus parlant pour la population. Les salariés des entreprises sont les premiers exposés aux accidents et sont les premières sentinelles de l'accident.

En ce qui concerne les consignes à tenir en cas d'accident : ma fille qui poursuit ses études en internat m'a indiqué que, faute de scotch à appliquer aux fenêtres, elle n'était pas en mesure d'appliquer la prescription de confinement.

Pour avoir autrefois manipulé des appareils radio dans l'industrie aéronautique, qui créent des émissions radioactives, j'avais à ma disposition un dosimètre et on mesurait les doses auxquelles j'avais été exposé : de tels dispositifs sont trop rarement mis en place et pourtant des moyens existent pour améliorer la « culture sécurité ».

M. Gérard Le Corre, délégué syndical CGT. – J'attire votre attention sur une réforme en préparation : les dispositions du code du travail sont aujourd'hui d'ordre public mais nous sommes inquiets de réflexions tendant à inverser cette logique.

M. Jean-Claude Tissot, président. – Merci à vous pour ces réponses et pour votre présence aujourd'hui. N'hésitez pas à nous communiquer tout document que vous estimeriez de nature à éclairer nos travaux.

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 11 décembre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition de MM. Bernard Doroszczuk, président, et Olivier Gupta, directeur général de l'Autorité de sûreté nucléaire (ASN), et de M. Jean Christophe Niel, directeur général de l'Institut de radioprotection et de sûreté nucléaire (IRSN) – (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.

Audition de M. Cédric Bourillet, directeur général de la prévention des risques (DGPR) au sein du ministère de la transition écologique et solidaire – (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 19 h 30.

Jeudi 12 décembre 2019

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 9 h.

Audition de Mme Émilie Counil, chargée de recherche à l'Institut national d'études démographiques (INED) – (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.

Audition de Mme Magali Smets, directrice générale, M. Philippe Prudhon, directeur des affaires techniques de France Chimie et de Mme Muryelle Angot Lebey, déléguée générale de France Chimie Normandie – (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.

Audition de M. Jérôme Bertin, directeur général de France Victimes, et de M. David Delaunay, président de l'association d'aide aux victimes et d'information sur les problèmes pénaux (Avipp76) – (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 35.

- Présidence de M. Hervé Maurey, président -

La réunion est ouverte à 14 h 30.

Audition de MM. Sylvain Schmitt, président, et Christian Boulocher, directeur général de Normandie Logistique – (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 15 h 35.

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

Mardi 3 décembre 2019

- Présidence de Mme Nathalie Delattre, présidente -

La réunion est ouverte à 17 h 05

**Audition de M. Youssef Chiheb, professeur associé à l'université Paris 13,
directeur de recherche au Centre français de recherche sur le renseignement**

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Mes chers collègues, nous commençons aujourd'hui les travaux de notre commission d'enquête. Ainsi que nous l'avons décidé lors de notre réunion constitutive, nous allons d'abord procéder à l'audition d'experts susceptibles d'éclairer notre compréhension de ce sujet complexe qu'est la radicalisation islamiste.

Nous avons donc sollicité le professeur Youssef Chiheb, professeur associé à l'université Paris 13 et directeur de recherche au Centre français de recherche sur le renseignement (Cf2R) – *think tank* spécialisé, comme son nom l'indique, sur les questions de renseignement.

Vous êtes, monsieur le professeur, un spécialiste de l'islam radical et du communautarisme auxquels vous avez consacré de nombreux travaux, dont, tout récemment, un livre. Vous avez eu l'amabilité de nous faire parvenir deux documents. Le premier est une note que vous avez publiée sous l'égide du Cf2R sur le vocabulaire islamique ; le second a été préparé spécialement pour cette audition – nous vous en remercions. Il s'agit d'une synthèse du plan d'action contre la radicalisation et le terrorisme (PART) du Gouvernement accompagnée de votre analyse, qui figure notamment sous la forme d'une précieuse annexe sur l'islam radical.

Nous nous intéressons à la manière dont l'islamisme a pénétré la société française, mais aussi à la manière dont il affecte le vivre ensemble au quotidien. J'espère que nos échanges nous permettront d'aborder longuement ces questions.

Je rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Youssef Chiheb prête serment.

Je vous propose de prendre la parole pour un propos liminaire présentant notamment vos définitions de l'islamisme et du communautarisme, qui sont au cœur de vos travaux sur la sémantique, ainsi que votre regard sur le plan d'action du Gouvernement contre la radicalisation et le terrorisme et le premier bilan que vous en tirez. Je vous poserai ensuite quelques questions, puis je passerai la parole à Mme la rapporteure ainsi qu'aux sénateurs, qui vous interrogeront également.

M. Youssef Chiheb, professeur associé à l'université Paris 13, directeur de recherche au Centre français de recherche sur le renseignement. – Je vous remercie de m'avoir convié à cette audition pour parler d'un sujet d'actualité, qui s'ancre dans notre société et qui constitue désormais une menace pour la République – ses valeurs, et principalement, la laïcité et le vivre ensemble.

Je voudrais ouvrir une parenthèse pour rendre hommage à nos soldats morts en opération extérieure (OPEX). C'est dire si la menace est à la fois internationale et, hélas !, devenue par le biais de la radicalisation endogène et prédominante ; il faut en tenir compte. Il ne faut plus se voiler la face ; il faut l'affronter avec courage et détermination.

Je tiens à dire également que, de septembre 2015 à septembre 2017, j'ai été chargé de mission au sein du Service central du renseignement territorial (SCRT) du ministère de l'intérieur. À ce titre, certaines informations sont classées, sur lesquelles je ne m'étendrai donc pas.

Toutes les informations que je mettrai à votre disposition sont des recherches dites en « milieu ouvert », accessibles sur Internet et issues de recoupements de la communauté des chercheurs et de la communauté du renseignement.

Tout d'abord, je voudrais faire un bref rappel historique. Je préfère, avec votre permission, parler du contexte vu par un universitaire et par un « spécialiste » du problème.

Nous avons durant près de trente ans constitué en France un modèle de régulation sociale, sociétale et territoriale ambiguë, qui s'est retourné contre certains élus locaux, et contre la République par effet de domino. Le processus de radicalisation n'est pas nouveau, mais il a changé de sémantique. Les frères barbus ont remplacé les grands frères de la version socialiste des années de Mme Martine Aubry. Cela a pris la forme d'une autorégulation du vivre ensemble, qui a été de plus en plus instrumentalisée par les islamistes.

Ma deuxième observation porte sur l'externalisation de la gestion du culte musulman aux États tiers hors France, en particulier au Maghreb. Cette gestion prend deux formes : d'abord le financement, puis l'envoi d'imams pour prêcher et diriger les mosquées. Le financement n'est ni tracé ni dépensé pour ce à quoi il était destiné. Il existe également des agréments accordés par nos services de préfecture à des associations culturelles, dont il s'est avéré avec le temps qu'il suffisait d'enlever le « r » pour en comprendre la réalité. Il s'agit d'associations culturelles et non culturelles.

Il existe aussi des cours d'arabisation – cheval de Troie pour l'islamisation des enfants et des mineurs, ainsi qu'un calendrier culturel et événementiel organisé en arrière-plan par les consulats pour freiner le processus d'intégration et d'assimilation. Là aussi, il s'agit d'un sujet très sensible. C'est une forme d'ingérence masquée qui bloque le processus d'intégration et d'assimilation républicaines.

Nous pouvons noter également un double langage des élus locaux issus de l'immigration, entre l'appartenance aux valeurs de la République affichée en public et leur allégeance à leurs sources ou leurs origines que sont les pays où sont nés leurs parents ou leurs grands-parents.

Il convient aussi d'évoquer le pullulement des salles de prière. Vous me permettrez de m'attarder quelques instants sur ce sujet, pour faire la nuance entre les

mosquées et les salles de prière. Ces dernières sont le véritable laboratoire de la production de la radicalisation ; elles sont le véritable laboratoire de l'apologie du djihadisme et du terrorisme. Alors que les mosquées sont plus ou moins contrôlées dès lors qu'il s'y trouve un recteur et que les imams « fonctionnaires » venus des pays tiers sont tenus par une forme de « retenue ».

Nous pouvons mentionner également le rôle ambigu du Conseil français du culte musulman (CFCM), qui n'a jamais été clair sur sa position à l'égard des valeurs cardinales de la République, la laïcité en premier lieu.

La prédominance de la langue arabe dans les prêches et dans les mosquées pose aussi problème. Nous n'avons pas un islam français, malheureusement. Nous avons un islam en France. Et nous sommes encore dans cette logique qui a été décriée par l'ancien Président de la République Nicolas Sarkozy. Force est de constater qu'il avait anticipé l'histoire en qualifiant « l'islam en France » et non « l'islam de France » – par l'arabité, en tout cas.

La doctrine de l'État d'une manière générale, durant toutes ces années, a été concentrée sur la lutte contre la délinquance de voie publique et le sentiment d'insécurité. L'État considérait la radicalisation comme un fantôme des milieux intellectuels et des universitaires, jusqu'à ce que l'on soit rattrapé par l'histoire au moment des attentats.

Il faut rappeler également l'échec de la politique de la ville. Malgré le fait que nous avons dépensé des milliards d'euros, particulièrement dans le plan de M. Borloo pour la rénovation urbaine, qui a tenté de récupérer les fameux « territoires perdus de la République », force est de constater que la République à son tour a raté son rendez-vous avec l'histoire sur les quatre « i » dont j'ai parlé dans un article : l'islam en France, l'immigration en France, l'intégration en France et l'identité française. Ces quatre éléments fondamentaux ont été mis de côté dans le processus de régulation de ces territoires.

Les services de renseignement n'ont cessé d'alerter les autorités et le Gouvernement sur la mobilité de nos concitoyens pour motif religieux à l'étranger. Des milliers partent chaque année dans des *markaz*, c'est-à-dire des centres islamiques spécifiques au Maghreb, au Moyen-Orient, en Égypte, au Yémen – avant, bien sûr, le déclenchement des Printemps arabes. Et à leur retour personne ne s'est demandé ce qu'ils étaient en train de faire dans ces lieux crisogènes, dans ces lieux vecteurs de l'islam radical.

La libre circulation des imams et des prédicateurs de haine qui viennent souvent dans notre pays est aussi un problème. Comme je l'ai montré dans le livre intitulé *Les théoriciens de l'islam radical – Immersion dans le corpus des plus grands prédicateurs radicaux salafistes, wahhabites et fréristes*, que j'ai publié lorsque j'étais au ministère de l'intérieur, 60 prédicateurs jouissent d'une totale liberté alors qu'ils déversent de l'acide et des matières corrosives sur la France.

Il faut citer également la lourdeur et les entraves faites aux procédures d'expulsion des imams qui prêchent la haine dans les mosquées. J'ouvre une parenthèse : pendant six mois, j'ai passé des milliers d'heures d'écoute pour traduire ces prêches de l'arabe vers le français et pour comprendre ce langage polysémique, métaphorique, très complexe – il est, bien sûr, lissé et policé lorsqu'il est en français, mais extrêmement corrosif dans sa version originale arabe. Il a fallu six mois pour expulser un seul imam, alors que plus d'une centaine était dans le viseur du SCRT et devait quitter le territoire national.

La multiplication en toute impunité des sites islamiques qui versent dans l'apologie du terrorisme et déconstruisent les valeurs de la République doit aussi être mentionnée, ainsi que la prolifération du commerce communautaire et de l'économie *hallaal*, principal enjeu de l'islam radical dans ces territoires.

En tant qu'universitaire à Paris 13, où j'enseigne, tous les vendredis je ne sais pas si je suis dans une université ou dans une mosquée. Les jeunes filles portent de manière ostentatoire non seulement le voile islamique, mais carrément le *hijab* et le *niqab*. Et personne ne peut changer cette réalité alors qu'elle devient de plus en plus visible.

Pendant toute cette période, l'État avait donc pour seules doctrines la lutte contre les violences urbaines et la rénovation urbaine, et on a laissé de côté ce troisième chapitre, qui est le plus dangereux, le traitement de l'islam radical.

Comment cet islam s'est-il développé au sein de nos territoires ?

Les États tiers, j'insiste sur cette information, envoient des imams imbibés de doctrine salafiste ou des Frères musulmans ou du wahhabisme, en toute impunité, sans aucun filtre – qu'il soit culturel, par référence au CFCM, ou légal, par le contrôle de leurs CV par les autorités.

En réalité, il n'existe pas de rapport de causalité entre radicalisation et crise périurbaine, crise dans les banlieues ou crise sociale. Il ne faut plus mettre ensemble ces paradigmes. Mais nous faisons face à la résurgence de nouvelles identités, d'une nouvelle conflictualité et d'un nouveau rapport de force entre les islamistes et la laïcité. Leur objectif suprême, c'est la déconstruction de la laïcité, faire de notre pays un pays suivant le modèle anglo-saxon américain ou britannique, où la pratique ostentatoire de la religion n'est pas encadrée par la loi.

Pendant tout ce temps, nous avons aussi essayé de répondre à des questions. Qu'est-ce qu'un radicalisé ? Et, *in fine*, qu'est-ce que la radicalisation ? Pour avoir travaillé sur des centaines et des centaines de notes de service, nous avons pu constater qu'il n'existait pas de profil type de radicalisé.

Là est tout le danger : l'imprévisibilité du passage à l'acte d'une personne radicalisée.

Je voudrais profiter de l'occasion qui m'est donné ce jour devant les élus de la Nation pour faire quelques propositions innovantes, efficaces et qui n'ont jamais été prises en compte, car elles dépassent le champ juridique pour empiéter sur le politique.

La première proposition est la suivante : il faut couper les financements étrangers de l'islam de France. Je ne suis pas juriste, mais c'est une urgence. Il faut couper la cogestion du fait religieux en France, en redéfinissant des relations claires avec les pays du Maghreb et du Moyen-Orient.

Il faut aussi sortir du politiquement correct dans nos relations avec les pays du Golfe, notamment l'Arabie saoudite ou le Qatar. La première exporte le wahhabisme et le second finance l'islamisme, pour ne pas dire autre chose, en sus de la caricature consistant à souligner qu'il finance le Paris Saint-Germain Football Club (PSG).

La deuxième proposition est d'introduire l'islamologie comme discipline universitaire, pour soustraire l'islam à l'emprise des prédicateurs. Le temps est peut-être venu de se mettre d'accord sur le fait qu'une communauté de 5 à 6 millions de personnes ancrées en France doit voir son culte ou ses convictions religieuses encadrés au niveau éthique comme au niveau scientifique.

Il faut également contrôler la mobilité des jeunes qui partent dans la nature dans le cadre de la *hijrah* (« immigration ») ou de la *omra* (« petit pèlerinage »). Je rappelle que le Qatar finance environ 1 millier de petits pèlerinages chaque année, suivant un critère discriminatoire très alarmant. En effet, la cible, ce sont les convertis. Ces convertis cooptés par le Qatar pour effectuer le petit pèlerinage constituent une dimension nouvelle. Il conviendrait de consolider et de renforcer les partenariats avec les pays du Maghreb sur cette question. Lorsqu'un individu part au Maghreb, il serait bien d'effectuer un débriefing dès son retour en France pour savoir où il s'est rendu.

J'ai identifié 214 centres islamistes (*markaz*) au Maroc, en Algérie, en Tunisie, en Égypte et au Yémen où se forment ces gens à l'islam radical. Or, à leur retour, ils sont tranquilles ; personne ne leur pose de questions.

Je voudrais aussi vous demander de bien vouloir réfléchir sur les conditions d'attribution d'agrément aux associations. Ces associations, dans leur quasi-totalité, se présentent comme des associations d'amitié franco-marocaine ou franco-algérienne, ou comme des associations de développement durable. Mais, en réalité, ce sont des associations cultuelles, qui ont une emprise sur les salles de prière et, *in fine*, sur les territoires islamisés.

L'ensemble de ces mesures doit aboutir à une redéfinition de l'islam en France. L'islam en France est un échec. L'islam de France est une illusion. Il faut un islam français. J'entends par « islam français » un contrôle total de son financement. Il faut que la France récupère sa « souveraineté » en se coupant de ces prédicateurs et de ces imams qui viennent de l'étranger.

C'est tout le paradoxe de la laïcité : soit on se tire une balle dans le pied, on ne finance pas le culte, mais on accepte les financements extérieurs – on ne finance pas les imams, mais on importe les imams de l'extérieur – et on subit la cogestion avec les dégâts collatéraux qu'est l'islam radical, soit on fait autrement.

Enfin, il faut aussi redéfinir la mission du CFCM. Il faut faire le ménage au sein de cette institution, qui n'est, en fin de compte, qu'une structure d'influence qui présente publiquement son allégeance à des États tiers au lieu de faire allégeance, d'abord, à la République. Il faut que cette instance soit représentative, démocratique, transparente et laïque – j'insiste sur ce dernier terme. Dans l'état actuel des choses, elle ne l'est pas. C'est un conseil qui s'exporte comme modèle, mais, dans les autres pays, la religion l'emporte sur les valeurs de la République.

Je souhaite également que l'État construise un contre-discours de déradicalisation pour les enfants de la République qui ont été influencés par les trois courants que sont le wahhabisme, le salafisme et les Frères musulmans. Ce processus a déjà été engagé. Certains opportunistes ont alors profité de la détresse de l'État, au pic de l'activité terroriste, pour présenter des protocoles de déradicalisation, alors qu'on était encore à se demander ce qu'était la radicalisation.

Les universitaires et centres de recherche doivent prendre toute leur place pour apporter une assistance technique aux élus de la République afin de finaliser des projets de loi encadrant cet islam « informel », pour ne pas dire sauvage.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Merci, monsieur le professeur, pour ce brillant exposé.

Comment le monde musulman perçoit-il la radicalisation ? Comment ceux qui exercent un islam dit « normal », sans radicalisme, perçoivent-ils cette radicalisation ? Une condamnation ferme s'exprime-t-elle au sein des institutions du culte musulman en France et à l'étranger ?

Le contre-discours qu'il revient selon vous à l'État de construire ne doit-il pas être construit d'abord au sein de l'islam, qui doit porter en lui le combat contre la radicalisation ? Existe-t-il des personnalités d'autorité de l'islam en France susceptibles de faire consensus autour de ce contre-discours ?

Par ailleurs, vous mentionnez dans les documents que vous nous avez transmis une laïcité « rénovée ». Souhaitez-vous faire évoluer la loi de 1905 ?

Je perçois dans vos propos une idée que je rejoins, qui consiste à dire que le problème n'est pas tant la loi de 1905 que celle de 1901 : sous couvert de culturel s'insinue de plus en plus souvent le cultuel. Comment parvenir à faire évoluer ce monument qu'est la loi de 1901 ? Ne serait-ce pas priver d'une certaine liberté d'autres associations qui ne la détournent pas de cette façon ?

Enfin, vous mentionnez la question des prêches en français dans les mosquées. Mais, à l'avenir, les imams seront portatifs. Tout appartement deviendra une salle de prière où se prononceront des prêches en langue étrangère, que nous n'arriverons pas à contrôler. Quelles sont vos préconisations en la matière ?

M. Youssef Chiheb. – Je crois, et j'assume ces propos, que ceux qui ont la charge du culte musulman, les membres du CFCM, ne sont pas habilités à produire du contre-discours contre la radicalisation. Ils ne sont pas habilités à le faire de par leurs cursus et leurs parcours et ils ne le sont pas en raison du niveau d'allégeance qu'ils affichent à l'égard de leurs États d'origine. Je rappelle que le CFCM représente aussi des influences marocaines, algériennes, égyptiennes, turques ou autres.

On ne peut pas confier la production d'un contre-discours rationnel et laïque à des gens qui ne le sont pas. J'émet donc des réserves sur ce point, avec votre permission, madame la présidente. Je considère qu'ils ne sont pas capables de prendre du recul et d'être conscients du fait que nous sommes en France, et non au Maghreb.

Sur la question de savoir comment la radicalisation est perçue, en réalité le mot de « radicalisation » est impropre. Ce terme n'existe pas dans le vocabulaire de ces États, et ce pour une raison simple : ce sont des États non laïques. Il ne s'y trouve pas de dichotomie entre le pouvoir temporel et le pouvoir religieux. Ces pays considèrent donc que la France est dans une orthodoxie laïque. Et un choc des dogmes se produit, avec, d'un côté, le dogme salafiste religieux et, de l'autre, le dogme de la laïcité.

Par ailleurs, ces pays combattent le terrorisme, non la radicalisation. Ils combattent le terrorisme de manière féroce, parfois avec des procédés illégaux, mais ils

cherchent avant tout l'efficacité. En revanche, il n'existe pas de programme ou de protocole utilisant le mot « radicalisation ». On considère qu'il s'agit d'un problème propre à la France et à l'Europe en général.

S'agissant de la laïcité rénovée, j'entends par là que le temps est venu de mener une réflexion sur les modalités d'inclusion de l'islam français et de le re-temporaliser. Avant les lois de 1901 et de 1905, il n'existait pas d'islam français. Comment aller vers la prise en compte de cette mutation sociétale et culturelle très importante pour notre pays sans renoncer aux valeurs cardinales de la laïcité ?

Je suis très clair sur ce sujet. Il n'y a pas d'ambiguïté. C'est à l'islam de s'adapter à la laïcité et non le contraire. D'ailleurs, beaucoup de musulmans s'y adaptent en France, comme le montrent les sondages.

La demande des musulmans en France est simplement de ne pas essentialiser l'islam et de ne pas discriminer l'islam dans les débats, qu'ils soient politiques ou médiatiques. En revanche, ils souscrivent tous aux valeurs de la République. Autrement dit – la phrase m'a été dite plusieurs fois –, les musulmans comme les Français et moi-même sommes islamistophobes. J'aimerais introduire ce mot dans le vocabulaire en France. Nous sommes islamistophobes, mais nous ne sommes pas islamophobes. L'islamophobie est un contresens sémantique ; cela n'existe pas – je ne sais pas qui l'a inventé. En tout cas, il existe une islamistophobie sur laquelle il y a un consensus entre les Français de confession musulmane et les Français tout court.

Je rappelle enfin que, selon les dernières statistiques, plus de 60 % des musulmans de France sont laïcs, et ils ne sont malheureusement pas représentés dans ce fameux CFCM, qui est un condensé d'orthodoxes et de religieux.

Pour le prêche en langue française, cela se fait maintenant. Mais une véritable technique de *taqîya*, de dissimulation est à l'œuvre derrière ces choses. Chaque vendredi, j'écoute Radio Orient qui diffuse en direct le prêche de la grande mosquée de Paris. J'ai la chance d'être arabophone. Or la traduction du prêche en français n'est pas fidèle. Le prêche en français est aseptisé, politisé, vidé de certains mots ayant un sens particulier. Mais dans la version originale en arabe, il est prêché avec un niveau de violence et de radicalité dont il faut tenir compte. Tous les prêches que j'ai traduits quand je travaillais au SCRT m'ont confirmé ce paradigme. C'est une technique de communication et non un prêche en soi. Il faut donc être vigilant.

Ce sujet est important aussi pour des raisons de lutte contre la discrimination. Nous sommes en France ; nous sommes Français ; nos enfants sont français. S'ils veulent aller à la mosquée, pourquoi leur parle-t-on une langue qu'ils ne comprennent pas ? Qu'en est-il des autres communautés intra-musulmanes venant du Sahel, d'Afrique, qui ne sont pas arabophones ? Ces salafistes s'inscrivent dans un processus de discrimination alors qu'ils ne cessent de nous rappeler qu'ils sont discriminés ici ou là parce qu'ils portent le *hijab*. Il faut être clair sur cette question.

Nous avons la capacité, si nous formons les imams, d'organiser le prêche en langue française pour que tout le monde comprenne la même chose.

J'ai parlé précédemment des salles de prière. Je crois qu'il s'agit d'une question très importante. Il faut arrêter de troquer la paix sociale avec les communautés.

Les mosquées sont contrôlées par les services de renseignement. Un protocole *ad hoc* permet de mieux les contrôler. Là où nous sommes faibles, c'est dans les salles de prière. Il n'y a rien de plus facile que de louer un ancien local ou un hangar dans une zone industrielle. Cela rabaisse l'islam en tant que tel d'être dans des lieux quasi insalubres, mais, dans le même temps, cela échappe aux radars du renseignement. Il existe quand même 1 300 salles de prière en France.

Il faut aussi appliquer une mesure qui s'applique dans les pays musulmans. Une mosquée est ouverte cinq fois par jour, juste le temps du culte : pour la prière du matin, celle de midi, celle de l'après-midi, celle du coucher du soleil et celle de la nuit. Après, elle est fermée. Or les salafistes s'installent entre les prières. Au moment où les *chibanis* partent, l'espace est vide. C'est là où l'on commence à faire non des prêches et des prières, mais des séminaires. Il faudrait peut-être légiférer sur ce point, en imposant la fermeture de ce lieu de culte une fois la prière terminée.

Pour revenir à la laïcité, la France avait délégué en quelque sorte au Maroc la formation des imams. Je me suis rendu au Maroc – je suis originaire de ce pays – et j'ai demandé à mes collègues membres de l'institut concerné de me donner le programme. Il ne comporte pas une matière faisant allusion à l'histoire de France. Il ne comporte pas une matière liée à l'histoire des institutions de la République. Plus grave encore, le mot « laïcité » est presque confiné dans des définitions vagues consistant à dire, en gros, que la France a été déchristianisée, et que maintenant on veut désislamiser la France.

Il faut revoir cette matière au niveau des affaires étrangères et instaurer un contrôle : pourquoi pas en détachant quelqu'un de France pour veiller à ce que les futurs imams qui viendront ensuite en France en toute légalité disposent d'un cursus tenant compte de nos institutions, de notre histoire et de la laïcité.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Dans notre pays, malheureusement, quand on dénonce les excès liés à l'islamisme, on peut être menacé, comme vous pouvez l'être, comme le sont des journalistes, des militants laïcs ou comme peuvent l'être certains apostats. Même les apostats sont menacés en France ; il ne faut pas le nier.

Je voudrais aller plus loin que vos propositions. Ne pensez-vous pas aussi que certaines organisations, certaines associations, infiltrées par les Frères musulmans et les salafistes, qui bénéficient d'argent public et menacent ouvertement la République, menacent notre démocratie ? Ne conviendrait-il pas de trouver des textes pour les dissoudre ? S'agit-il d'un point de vue excessif ou d'une réalité ?

Je vous remercie aussi d'avoir expliqué que les questions liées à l'islamisme ne sont pas liées aux attentats. La France a été bousculée en 2012, puis fortement depuis 2015. Mais ces questions, que nous nous posons plus ouvertement parce que les attentats ont eu lieu, étaient déjà posées et devaient être posées depuis bien longtemps. Ce ne sont pas les attentats qui ont conduit à cette réflexion que nous menons aujourd'hui et que nous aurions peut-être dû engager bien avant.

M. Youssef Chiheb. – Pour ce qui est de la menace, si j'ai accepté de venir ici, c'est pour acter cet acte, et, d'une façon subliminale aussi, peut-être pour me protéger. Je reçois des menaces à longueur de journée parce que j'ai dénoncé dans le livre dont j'ai parlé plus haut les 60 prédicateurs qui viennent déverser ce poison dans notre pays.

Je crois que les musulmans ou ceux qui s'assimilent comme tels et adhèrent aux valeurs de la République sont menacés dans leur intégrité physique, mais aussi dans leur liberté de circulation. J'ai reçu plusieurs mails de pays où je suis interdit de séjour : l'Arabie saoudite, le Qatar, l'Égypte, le Yémen, la Mauritanie et l'Algérie. Le seul pays qui me laisse encore entrer, c'est le Maroc, parce que je suis binational. Sans cela... J'ai écrit que des Marocains se trouvaient parmi les radicaux, cela n'a pas été apprécié.

Par ailleurs, l'islam politique est une réalité, non un fantasme. Les Frères musulmans sont en train de s'installer en France. Des enquêtes menées par le Cf2R montrent qu'ils infiltrent également les corps intermédiaires. Ils sont en train d'infiltrer de grandes entreprises. Nous avons ainsi observé une soixantaine de lignes de la RATP pendant six mois. Et nous avons vu le profil type du salafiste conducteur de bus. Le vendredi, sur certaines lignes, entre 12 h 30 et 13 h 30, aucun bus ne circule, car ils sont tous en train de faire leur prière. Cela est inadmissible.

Les Frères musulmans sont aussi en train d'infiltrer les universités. Contrairement aux salafistes qui s'intéressent aux individus défavorablement connus par les services de police, les Frères musulmans s'intéressent aux bac+5. Leur réservoir, ce sont les universités. Car cela fait partie de leur doctrine : infiltrer les corps intermédiaires, les grandes entreprises, les universités, plus tard l'armée, afin de renverser le régime de l'intérieur. C'est le modèle égyptien qui a été appliqué avec Mohamed Morsi. Il faut donc faire très attention.

Dans les médias, il est question de communautarisme. À force de le verser à toutes les sauces, si vous me pardonnez cette expression, ce mot n'a plus de sens. Le communautarisme est une conséquence et non un choix. Certaines personnes vivent le communautarisme dans certains territoires, car elles y sont confinées par l'application de politiques publiques dans les zones d'éducation prioritaire (ZEP) ou parce que les HLM n'attirent pas forcément les classes moyennes ou nos compatriotes de type européen. Certaines personnes veulent se soustraire à ces « ghettos », mais ne peuvent le faire pour des raisons financières.

En revanche, l'islam politique est une réalité. Au cours de nos enquêtes, nous avons vu que, lors des dernières élections présidentielles et législatives – et je serai très attentif aux élections municipales à venir – beaucoup de musulmans avaient voté pour M. Emmanuel Macron. Je le dis avec toute la responsabilité qui s'impose. Cet islam politique est en train de s'infiltrer doucement. La République en Marche (LaREM) constituait un nouvel espace politique dénué d'ancrage territorial et d'ancrage dans l'histoire. Or le vote des communautés musulmanes s'oriente vers ces espaces politiques non ancrés dans les territoires et hybrides.

Lorsque M. Tariq Ramadan se rend en France, je suis toujours heurté. Pourquoi, après tout ce qu'il a dit et avec tout ce qu'il dit, a-t-il encore le droit d'entrer sur notre territoire ? Je rappelle qu'il est étranger et non Français.

Notre démocratie est menacée par plusieurs conflictualités et plusieurs radicalités. Mais celle-ci, propre à l'islam, doit être prise au sérieux. Car ce sont des gens qui travaillent sur le temps géologique. Ils ne sont pas dans une temporalité de trois à quatre ans, mais ils considèrent que la fécondité intrinsèque à la communauté musulmane est un facteur exponentiel pour la masse électorale, jusqu'au jour où ils atteindront la masse critique et pourront constituer un parti politique.

Ce parti ne s'appellera pas « Les islamistes de France » ou « les musulmans de France ». Certainement pas ! Il suffit de regarder les partis politiques au pouvoir dans les pays arabes. Au Maroc, il s'agit du Parti de la justice et du développement (PJD). En Tunisie, *Ennahdha* signifie « Parti de la renaissance ». En Mauritanie, le nom du parti *Tawassoul* signifie « être en phase avec son temps ». Ce sont donc des gens qui savent très bien utiliser la sémantique politique pour ne pas s'afficher comme tels. Mais ils ont dans leur projet la volonté de construire, à défaut d'un parti politique, un gisement électoral très important pour négocier des choses avec la République. Et je crains que leur première doléance ne porte sur la laïcité. D'où l'intérêt ou l'urgence de définir une bonne fois pour toutes ce qu'est la laïcité au XXI^e siècle, en 2020, et d'établir une feuille de route pour la République pour les dix ou les quarante années à venir, sans laisser de brèches aux uns et aux autres pour faire valoir des choses.

Mme Nathalie Goulet. – Nous avons publié le 5 juillet 2016 avec M. André Reichardt un rapport intitulé *De l'islam en France à un islam de France, établir la transparence et lever les ambiguïtés*, dans lequel nous allions beaucoup plus loin que vous. Nous voulons en effet la fin des imams détachés et la fin de la formation des imams à l'étranger. Nous voulons couper avec l'islam des consulats.

Par ailleurs, le Sénat a voté trois fois l'alignement du statut financier des associations loi 1901 et loi 1905. Ce sujet ne nous est donc pas du tout inconnu. Cette mesure n'est jamais arrivée jusqu'à l'Assemblée nationale. Mais nous avons pour règle dans la République l'égalité de tous devant la loi. Le jour où nous refuserons les financements étrangers aux musulmans de France, il faudra donc aussi empêcher M. Poutine de construire sa cathédrale. Par ailleurs, les financements sont tracés. Tracfin – Traitement du renseignement et action contre les circuits financiers clandestins – y travaille.

Nous avons visité des écoles de formation au Maroc et en Algérie. Notre rapport contient des préconisations sur ce sujet, car elles dispensaient un islam hors contexte français. Nous voulons donc couper avec l'islam des consulats et former des imams en France. Quel est votre diagnostic ?

M. Rachid Temal. – Monsieur le professeur, autant je peux partager une grande partie de vos propositions, autant je relève quelques contradictions dans vos explications.

Vous avez parlé de Français et de musulmans. Je pense qu'il est important de mettre les bons mots aux bons endroits. Notre commission porte sur le développement de la radicalisation islamique et les moyens de la combattre, non sur l'islam de France en général. Or j'ai le sentiment que nous mélangeons beaucoup de notions. À ce propos, il a été question des territoires perdus de la République. Je crois que c'est surtout la République qui a perdu ces territoires, car elle n'y est pas présente.

Pour développer un islam de France, il faut effectivement arrêter le financement des consulats des pays étrangers, pour ce qui concerne la formation des imams notamment. Malheureusement, ce souhait formulé depuis longtemps n'est jamais concrétisé.

Par ailleurs, la France a la chance d'être un pays laïc, comme peu d'États dans le monde le sont – ce n'est pas leur choix. Le CFCM n'est pas non plus laïc, mais aucune instance religieuse ne l'est, par définition, puisqu'elle organise un culte.

Je suis opposé, pour ma part, à l'idée de laïcité rénovée, qui ouvrirait une brèche dans la République potentiellement dévastatrice. Toutes les religions ont pour ambition de retirer la laïcité ; il faut au contraire tenir bon.

Vous dites qu'il ne faut pas parler d'islamophobie, vous avez raison. Mais il faut faire attention au terme « d'islamistophobie ». Il y a l'islamisme et l'islam. Et il existe d'importantes différences au sein même de l'islam. Il faudrait commencer par définir exactement ce qu'est la radicalité religieuse de cette religion qui conduit au terrorisme, pour éviter les confusions et éviter que l'on ne se retrouve dans un débat crispé. Je pense qu'il faudrait trouver un autre terme que l'islamisme pour désigner la radicalité de la religion musulmane.

M. Youssef Chiheb. – Couper le cordon ombilical de l'islam des consulats est certes souhaitable. Mais force est de constater que ce n'est pas encore le cas. Je me réjouis que vous ayez préconisé cela en tant que de représentants de la République, pour que l'on passe enfin à l'acte.

Comment former les imams ? Par l'université. Dans le cadre de la réforme licence-master-doctorat (LMD), rien n'empêche d'adosser un module spécifique aux cursus existants, dans une université *ad hoc*, afin de former ces gens selon un cahier des charges extrêmement contraignant, et selon un protocole ayant la laïcité pour fil rouge. Une telle décision ne m'appartient pas, mais, sur un plan technique, elle ne présente aucun problème de faisabilité. Il est possible de faire de l'islamologie – et non l'histoire de l'islam ou le culte de l'islam – en tant que segment de l'histoire de l'humanité.

Par ailleurs, la radicalité est intrinsèque à l'islam depuis ses origines. L'islam est basé sur la conflictualité. Ce n'est pas une religion apaisée. S'interroger sur la différence entre l'islam et l'islamisme, ce sont des jeux de mots, contextualisés ou non. En réalité, l'islam mecquois est terminé. Nous sommes dans un islam de la *fitna*, de la discorde, qui porte en lui-même le germe de la conflictualité et de la violence. Ce n'est d'ailleurs pas propre à la France. Les trois quarts des pays musulmans sont affectés par la violence idéologique de l'islam radical.

M. Rachid Temal. – Mais on mélange tout le temps les notions !

M. Youssef Chiheb. – Je n'ai pas parlé de musulmans radicaux, mais d'islamistes. Et j'entends par « islamiste » quelqu'un imbibé d'une idéologie qui refuse certaines des valeurs cardinales que vous avez si bien citées, comme la laïcité ou l'égalité hommes-femmes. Il est dans une logique de prévalence de la *fatwa* sur la loi et de tutelle de l'homme sur la femme. Je ne pense pas que l'on puisse dire qu'il n'existe pas d'islamisme. L'islamisme, c'est cela.

M. Rachid Temal. – Je ne dis pas qu'il n'existe pas d'islamisme. Mais je pense qu'il serait bon de ne pas partir du mot « islam » pour désigner un intégrisme...

M. Youssef Chiheb. – Absolument.

M. Rachid Temal. – ... et d'avoir un autre terme.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Il est vrai que la société a imposé le mot d'islamisme. Nous nous débattons donc avec ce terme.

Mme Catherine Troendlé. – Nous avons produit un rapport en juillet 2017 avec Mme Esther Benbassa intitulé *Les politiques de « déradicalisation » en France : changer de paradigme*, dans lequel nous parlions non de déradicalisation, mais de « désendoctrinement » et de « désempolement » des personnes radicalisées.

Quel regard portez-vous sur les associations agréées que nous avons voulu voir tenues à un cahier des charges national et qui semblent aujourd'hui moins soumises aux dérives qu'il y a deux ans ?

M. Alain Cazabonne. – Demander la modification de nos relations avec des pays comme le Qatar et l'Arabie saoudite relève presque du vœu pieux, compte tenu de l'importance du marché des armes. C'est comme aller en Chine pour dire qu'il faut respecter les droits de l'homme !

Par ailleurs, si la traduction des prêches de l'arabe vers le français soulève des difficultés, que se passera-t-il lorsque tout cela se fera sur Internet ?

M. Youssef Chiheb. – Certaines associations qui travaillent sur le processus de désendoctrinement ou de déradicalisation ne font pas l'objet des critiques que je formulais à l'égard des associations culturelles, territorialisées, situées dans les zones urbaines sensibles, par exemple. C'est une nuance à prendre en compte.

Ces associations ont commencé un réel travail, qui a un impact très important. Mais elles ciblent un public déjà tracé par les services de renseignement ou par le Centre national d'assistance et de prévention de la radicalisation (CNAPR).

Je parle quant à moi de la société dans sa globalité. Comment peut-on déconstruire le concept d'islam radical ? C'est un travail d'universitaire et de spécialiste, qui demande beaucoup de temps. Il faut réexpliquer aux jeunes ce qu'est l'islam, et travailler en amont sur la déconstruction des mythes, des prêts-à-penser et des caricatures de cette religion. Mais il faut continuer à soutenir les associations qui soustraient des individus à cette radicalisation. Je n'ai pas travaillé de manière très approfondie sur ces questions. Mais lorsque j'ai eu à consulter le travail de Mme Dounia Bouzar ou de M. Patrick Amoyel, j'y ai senti de l'improvisation, de l'opportunisme et de l'exploitation de la détresse de l'État.

Monsieur le sénateur, vous avez parlé de vœu pieux. Je suis un universitaire, je ne suis pas un politique. Je ne fais pas de politique. Bien sûr, des contournements se feront par Internet – c'est déjà le cas, d'ailleurs. Mais il faut que la France envoie un message clair. C'est un message politique.

J'ai travaillé dans mon ouvrage sur les 60 prédicateurs évoqués selon un canevas précis : que pensent-ils du terrorisme ? Que pensent-ils de la radicalisation en France ? Que pensent-ils de l'affaire *Charlie Hebdo* ? Que pensent-ils de la liberté de culte ? Or toutes ces questions précises ont trouvé des réponses extrêmement inquiétantes. Ce sont des gens qui combattent la France ; il faut assumer cette réalité. Il n'est donc pas interdit, *via* les réseaux diplomatiques, de dire au moins à ces prédicateurs de respecter notre souveraineté et de ne pas dresser les citoyens contre leur pays. C'est tout ce que je voulais dire.

Comment faut-il le faire ? Je l'ignore. Je sais que des intérêts sont en jeu, qu'il y a la raison d'État. Je sais que mon discours peut atteindre un plafond de verre, car je touche à des choses qui me dépassent. Mais il faut prendre cette réalité très au sérieux. Pourquoi ces

prêcheurs n'attaquent-ils pas des pays comme la Grande-Bretagne, l'Espagne ou l'Italie ? Pourquoi ce phénomène est-il spécifique à la France ?

M. Hugues Saury. – Au-delà des associations et des salles de prière, la propagande sur Internet est également à prendre en compte lorsque l'on étudie la radicalisation. Selon vous, de quels moyens de contrôle l'État français dispose-t-il dans ces lieux dans le cadre de notre société démocratique ?

Mme Éliane Assassi. – Un article paru dans *Le Monde* le 2 décembre dernier relatait la récente rencontre du ministre de l'intérieur avec les préfets, au cours de laquelle il a dit sa volonté de lutter à la fois contre l'islamisme et le communautarisme. Cet article faisait également référence à la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, que, personnellement, je n'ai pas votée, et qui permet la fermeture de lieux de culte.

Au total, 12 mosquées auraient été fermées, ainsi que 9 écoles, 9 associations et 120 débits de boisson. Mais, dans le même temps, le ministre de l'intérieur dit qu'il manque d'outils nouveaux pour appuyer son offensive. Selon lui, ce combat doit être mené dans le cadre des lois prévues par la République. Quel est votre avis sur ce sujet ?

M. Youssef Chiheb. – Les autorités de l'État ont déjà fermé ou bloqué plusieurs sites Internet. Mais un travail d'investigation important doit aussi être mené dans l'administration pénitentiaire, véritable terreau de radicalisation.

Sur Internet, nous ne pouvons pas censurer. Nous sommes une démocratie. Mais nous pouvons produire du contre-discours, contrecarrer tous ces prédicateurs, aller sur leur terrain idéologique, déconstruire leur ADN intellectuel avec un argumentaire. On ne peut gagner la bataille que sur le plan intellectuel, en déconstruisant, argument contre argument, des processus de pensée et de fausses réalités et en démystifiant les choses. Je pense que c'est possible. Certains États ont d'ailleurs commencé à le faire, comme la Belgique. Ils ont commencé à procéder par le travail de spécialistes et *via* des *think tanks* à la déconstruction de paradigmes et de dogmes pour les transformer en cursus scolaires et rééduquer ainsi toute une génération. Ce travail ne portera pas ses fruits maintenant, mais il vaut mieux le lancer ou à tout le moins y réfléchir dès à présent.

Par ailleurs, il faut fermer de nombreuses salles. Je ne peux pas vous en parler beaucoup, car je reprends là mon ancienne casquette de chargé de mission au ministère de l'intérieur. Mais une hiérarchisation est opérée par le ministère sur plusieurs mosquées qui devraient normalement être fermées. Or la question n'est pas juridique, mais politique. Mais nous avons les preuves. Toute une littérature produite par les services départementaux du renseignement territorial (SDRT) propose ou préconise la fermeture d'un certain nombre de salles de prière.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Je pense qu'il vaut mieux contrôler que fermer, les fermetures servant de prétexte à la radicalisation. Mais c'est aussi un long débat.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Je pense, pour ma part, à l'inverse : il vaut mieux fermer.

Une salle de prière peut être fermée pour deux raisons : des problèmes de sécurité, ou des infractions au code de l'urbanisme. Ainsi, l'Institut européen des sciences humaines

(IESH) de Saint-Denis, université musulmane sur laquelle nous pouvons nous poser des questions, a été frappé le 26 novembre d'un arrêté de fermeture par la préfecture de Seine-Saint-Denis uniquement pour des raisons de sécurité, alors que nous savions bien que ce n'était pas l'essentiel de la question.

Nous ne disposons donc que de ces deux biais : l'insécurité et les infractions au code de l'urbanisme. Lorsque nous avons des inquiétudes ou des doutes sur ce qui se passe à l'intérieur de ces lieux, nous n'avons aucun texte nous permettant de procéder à leur fermeture. Il nous revient peut-être, dans le cadre de la présente commission d'enquête, de réfléchir à d'autres leviers pour fermer ces lieux de bouillonnement antirépublicain. Cela renvoie aussi au problème des salles de prière, où sont prononcés des prêches qui, pour la plupart, ne sont contrôlés par personne.

M. Youssef Chiheb. – Je vous remercie d'avoir pris ces positions claires et nettes. Dans beaucoup de pays musulmans, l'État contrôle les prêches au moyen de deux procédés : la copie intégrale des prêches remise au ministère de tutelle et au ministère de l'intérieur, et la vidéosurveillance. Si les gens sont honnêtes et n'ont rien à se reprocher, ils acceptent le processus. Or, dans beaucoup de salles de prière, la mise en place de caméras de vidéosurveillance a été refusée, preuve que quelque chose n'allait pas.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Merci beaucoup de votre intervention.

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

Audition de M. Pierre Vermeren, professeur d'histoire contemporaine à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Mes chers collègues, nous poursuivons nos auditions en entendant le professeur Pierre Vermeren, professeur d'histoire contemporaine à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne.

Monsieur le professeur, vous êtes un spécialiste reconnu de l'histoire du Maghreb contemporain et, plus largement, du monde arabe. Vous avez aussi publié cette année deux ouvrages sur la situation de la société française aujourd'hui, dont un qui nous intéresse particulièrement et qui s'intitule *Le Déni français*.

Je lis le début de la présentation qu'en fait votre éditeur : « *La guerre d'Algérie n'est pas finie. Elle se poursuit de façon discrète sur le territoire français. Mais le plus préoccupant, c'est que ce conflit larvé se déroule avec la complicité ou le silence embarrassé de nos élites hexagonales.*

Les dirigeants français font tout pour éviter de poser les questions qui fâchent, qu'il s'agisse de notre politique arabe en ruines, ou des contours d'une nouvelle société musulmane transférée en quelques décennies sur le sol français avec ses millions de croyants (et d'athées). »

C'est donc tout naturellement pour pouvoir faire face à cette réalité que nous avons fait appel à vous.

Comme vous le savez, je dois préalablement à nos échanges vous demander de bien vouloir prêter serment en vous rappelant que tout faux témoignage devant la commission d'enquête et toute subornation de témoin serait passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal.

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Pierre Vermeren prête serment.

Monsieur le professeur, je vous propose de prendre la parole pour un propos liminaire. Je vous poserai ensuite quelques questions, puis notre rapporteure et nos collègues vous interrogeront également.

M. Pierre Vermeren, professeur d'histoire contemporaine à l'université Paris 1 Panthéon-Sorbonne. – Merci pour votre invitation. En cette matière, la vérité est affaire d'interprétation : je vais donc vous donner la mienne.

Je précise d'emblée que je ne suis pas un spécialiste de la radicalisation. Comment définir ce terme ? Cela peut être le passage à l'acte d'un militant islamiste ou islamique révolutionnaire, ou bien une disposition mentale et physique de certains individus à la violence révolutionnaire islamique. De nombreuses définitions pourraient être données. Vous avez ajouté au mot radicalisation l'adjectif islamique ou islamiste : je vous en donne acte, car la radicalisation en soi est un autre problème.

Mon propos s'articulera en trois temps : d'abord, j'évoquerai le côté sectaire de l'islamisme radicalisé. Ensuite, j'évoquerai la complexité et la fluidité de ce phénomène, qui est agrégatif. On évoque des mouvements, comme les Frères musulmans, les deux ou trois types de salafismes, le Tabligh, ou Justice et Bienfaisance (*Al Adl Wal Ihsane*) au Maroc... On ne va pas débusquer un segment parfait : tout est assez fluide et flou, et il faut insister sur la circulation des idées, des hommes et des femmes. Enfin, je terminerai par la question du rapport historique entre les États et l'islamisme, même s'il n'était pas qualifié ainsi historiquement. L'islam politique n'est pas non plus suffisant pour qualifier l'islamisme, puisque les empires musulmans ont toujours allié politique et religion. Le Maroc est aujourd'hui une terre d'islam politique, puisque son souverain est le commandeur des croyants ; et même l'Algérie, à sa manière, parmi d'autres Républiques islamiques, a comme religion d'État l'islam. La frontière entre l'islam et la politique est donc complexe.

Vous avez dit, à juste titre, qu'il fallait qualifier la radicalisation. Car ce terme renvoie à des activistes révolutionnaires, mais notre pays en comporte beaucoup – d'une certaine façon, les vegans le sont ; on en trouve aussi à l'extrême droite, à l'extrême gauche...

On évoque donc aujourd'hui plus spécifiquement l'islamisme radicalisé, qui provient d'un milieu pathogène très complexe constitué de courants politico-religieux et peut se nicher dans des lieux physiques, comme des mosquées, ou sur Internet, dans des milieux sociaux, notamment de trafiquants, dans la famille, dans un groupe d'amis ou de collègues. On trouve des agents, des recruteurs et des penseurs ou concepteurs.

Tout d'abord, il s'agit d'un phénomène sectaire. Il est assez amusant de voir que l'État compte supprimer la Mission interministérielle de vigilance et de lutte contre les dérives sectaires (Miviludes) au moment où l'on découvre les conséquences étonnantes de cette secte... Il ne s'agit pas évidemment pas d'une secte comme on l'entendait dans les années 1970 ou 1980, qui chercherait à manipuler des personnes aisées pour les conduire vers

je ne sais quel paradis artificiel et capter leurs revenus. Là, on assiste plutôt à la prise en charge mentale et psychosociale d'individus qui n'ont pas de fortune ; au contraire, ce sont souvent les recruteurs qui sont très riches ou qui, en tout cas, bénéficient d'un certain nombre de subsides. Il y a, en quelque sorte, une inversion par rapport au phénomène sectaire classique.

Mais, en même temps, cette prise en charge mentale et physique par des idéologues évoque une secte, avec ses illuminés, son rejet du monde ou, en tout cas, sa volonté d'isoler des individus d'un monde menaçant. On assiste à une forme de lavage des cerveaux. Je vous renvoie au film franco-marocain sorti en 2013, *Les chevaux de Dieu*, une fiction qui montre comment un groupe d'enfants de la banlieue de Casablanca ont été resocialisés et restructurés par des agents recruteurs qui, à la fin, les ont envoyés à la mort dans les attentats de Casablanca de 2003.

Cette secte comporte une hiérarchie avec des niveaux : les agents de base qui sont recrutés et qui sont éventuellement « agis » comme en psychanalyse ; au-dessus d'eux, les recruteurs, comme on en connaît certains en France – rappelez-vous l'émir blanc près de Toulouse, qui a joué un rôle très important dans la radicalisation de Mohammed Merah et d'autres personnes parties en Syrie – ; et, au sommet, les commanditaires, les financiers, des chefs politiques ou religieux, qu'on ne connaît pas et qui vont activer les agents de base pour un passage à l'acte.

Ensuite, je veux parler de la fluidité. On sait que certains mouvements favorisent l'éclosion de phénomènes sectaires. On parle beaucoup des Frères musulmans, qui seraient alimentés de manière régulière par des bailleurs très connus, tels que la Turquie ou le Qatar, mais qui sont particuliers, car ce sont des militants politiques. À l'inverse, les militants du Tabligh sont plutôt des piétistes, tournés vers la lecture et l'interprétation personnelle littéraliste des textes : ce sont en quelque sorte des témoins de Jéhovah un peu illuminés. Parmi les salafistes, on trouve des piétistes, très repliés sur eux-mêmes et qui veulent vivre un islam imaginaire parfait tel qu'au temps du prophète, mais également des personnes prêtes à se radicaliser, notamment des djihadistes, et d'autres encore.

J'en viens aux bailleurs de fonds qui sont, eux aussi, très différents. Lors des élections en Égypte en 2011, on sait très bien que l'Arabie Saoudite a financé les salafistes pour nuire aux Frères musulmans, qui, eux-mêmes, étaient financés par la Turquie et le Qatar. Les bailleurs n'ont pas les mêmes objectifs, ne s'appuient pas sur les mêmes segments et ont parfois des options stratégiques ou des tactiques contradictoires. Les Frères musulmans considèrent que le pouvoir doit être pris à la loyale, par les urnes, alors que d'autres estiment qu'il faut se séparer et faire une société à part. Mais, finalement, les objectifs de ces différents mouvements politico-religieux sont relativement identiques : l'instauration du califat, le règne de Dieu sur terre. Pour parvenir à ce but, il y aurait différents voies et moyens.

Au Maroc, ce sont les jeunes déshérités de Casablanca qui ont formé cette clientèle partie faire la guerre en Syrie, organiser des attentats et participer à des cellules qui ont souvent été démantelées... Ces jeunes vont vers l'imam le plus séduisant, celui qui parle le mieux ; ils peuvent aller à des réunions organisées par les Frères musulmans et, la semaine suivante ou deux ans après, se retrouver par des affiliations ou des amitiés auprès d'imams salafistes. Il règne un grand opportunisme, et le charisme est une caractéristique très importante parmi les agents recruteurs. Les différences fondamentales que l'on veut bien voir dans les textes ou la théologie sont donc en réalité abolies.

Enfin, j'évoquerai les rapports des États musulmans avec l'islam. Je n'ai pas besoin de vous dire qu'il n'y a pas de clergé chez les sunnites, mais, en réalité, l'islam a connu des hiérarchies religieuses – je pense notamment aux califes à la tête de l'empire musulman. Jusqu'au début du XX^e siècle, une grande partie du monde musulman était dirigée par un calife en Méditerranée. D'autres hiérarchies ont existé : les chorfas, ou descendants du prophète, qui ne constituaient pas un clergé à proprement parler, mais qui étaient porteurs de la grâce divine ; les confréries et leurs saints vivants ou leurs descendants, appelés les marabouts en Afrique du Nord, qui reposaient sur des systèmes hiérarchiques.

La vision d'un islam qui n'a pas de clergé et dans lequel chacun fait ce qu'il veut, avec tous les risques de radicalisation que cela entraîne, est donc très moderne. Historiquement, les califes ont toujours voulu contrôler le champ idéologique et religieux : on dit qu'au XII^e siècle un calife a mis fin à l'Ijtihad, la libre interprétation des textes, en décrétant un monopole de l'interprétation religieuse. Tous les califes de l'histoire médiévale et moderne, jusqu'à l'abolition de l'Empire ottoman, ont toujours défini l'orthodoxie. Au Maroc aujourd'hui, le roi fait de même. Ce système s'est déconstruit à la fin du XIX^e siècle ou au début du XX^e siècle quand les Anglais se sont installés en Égypte et ont libéré les musulmans de la tutelle du calife. Les oulémas d'Al-Azhar ont commencé à réinterpréter librement les textes, ce qui a donné naissance au mouvement de la Salafiya, lequel s'est petit à petit répandu notamment après la chute de l'Empire ottoman et la fin des régimes coloniaux. La France avait créé de toute pièce un clergé à sa dévotion en Algérie. La radicalisation dont on parle, dont l'un des visages est le salafisme, est le fruit d'une liberté des acteurs, des croyants, des recruteurs, et le résultat d'une décompression. La situation est irrattrapable, car on ne va pas reconstruire un califat, comme les musulmans ont essayé de faire depuis un siècle, notamment par de grandes réunions internationales dans les années 1920.

En Europe, que pouvons-nous faire ? Nous n'allons pas créer un califat ou un clergé ; il n'y a pas d'autre solution que d'instaurer un cadre législatif définissant les libertés religieuses et fixant des limites. Le respect de la loi est la seule chose que l'on puisse exiger de tous les citoyens, et en particulier des citoyens musulmans.

Pour conclure, le radicalisme dans sa dimension islamiste est, selon moi, particulier : il est révolutionnaire, comme tous les radicalismes peut-être, mais il est aussi millénariste et manichéen, avec un culte du martyr. On dit à des petits garçons que la plus belle mort du musulman est de mourir en martyr. Alors, certes, ce sont des paroles, et peut-être disions-nous que mourir saintement était la plus belle mort du chrétien. Mais cette parole n'est pas vide, elle peut avoir des effets proactifs.

Mme Nathalie Delattre, présidente. – Qu'entendez-vous par le « déni français » ? Christophe Castaner a mobilisé les préfets dans le cadre d'un séminaire sur l'islamisme et le repli communautaire ; une circulaire a été signée le 28 novembre 2019. Est-ce, selon vous, un début de travail sur ce déni ?

Les Frères musulmans sont-ils en passe de remporter une victoire en France ? La stratégie de la non-violence fonctionne dans une société comme la nôtre ; comment revenir en arrière ?

Jusqu'à présent, on comptait beaucoup sur les femmes pour faire passer le message de la prévention de la radicalisation. Or, sur les 20 000 personnes qui sont radicalisées, 23 % sont des femmes. N'est-ce pas un fait inquiétant ?

Vous évoquiez un cadre législatif qui déterminerait le cadre religieux. La loi de 1905 ne joue-t-elle pas ce rôle ?

M. Pierre Vermeren. – Je n'ai pas de commentaire à faire sur la mobilisation des préfets. Le déni que j'ai évoqué est vaste, à la fois interne et externe, puisqu'il concerne aussi notre politique internationale. Dans notre pays, nous considérons qu'une personne qui fait le choix d'émigrer en France change en quelque sorte de nature, qu'elle a renoncé à son système de valeurs et que l'héritage qu'elle véhicule, c'est-à-dire sa culture, est tout à fait superfétatoire. Cela pose la question du rapport très complexe entre le droit du sol et le droit du sang. Notre conception juridique repose sur le droit du sol, mais celui-ci n'abolit pas le droit du sang !

Mes étudiants français d'origine maghrébine sont souvent pris à partie par des douaniers du Maghreb, qui leur demandent s'ils font le ramadan ou aux jeunes filles si elles portent le voile... On renvoie à ces Français, nés en France, qui n'ont parfois jamais mis les pieds au Maroc ou en Algérie, leur marocanité ou leur algérianité. Ce sont certes des problèmes extérieurs, mais qui sont aussi des problèmes intérieurs. Certains États considèrent que des citoyens français sont aussi leurs citoyens, porteurs de leur nationalité. Cela est éminemment lié à la question religieuse.

On ne peut pas changer cette réalité, et chaque pays a son propre système juridique. Mais le déni serait de penser que le simple franchissement de notre frontière ferait disparaître cette dimension. Car ces populations, qu'on appelle en France « d'origine musulmane », mais qui sont considérées au Maghreb comme musulmanes, appartiennent toujours à leur communauté religieuse nationale d'origine, ce qui justifie d'ailleurs l'envoi de religieux. Ce sont en quelque sorte des « captifs ». Certes, ces personnes peuvent individuellement ne jamais retourner dans leur pays d'origine, changer de religion, professer l'athéisme, mais il faut appréhender cette question au niveau global.

La suite du déni, c'est de dire que la religion n'est pas importante. Dans notre pays, la société et la République ont mis la religion dehors, laquelle est devenue une affaire privée. Mais, dans beaucoup de sociétés du monde, par le passé comme aujourd'hui, la religion a une dimension extrêmement puissante sur la détermination des existences, le comportement des individus et des groupes. Certains d'entre nous sont peut-être débarrassés de la religion, qu'ils considèrent comme optionnelle ou « *has been* », mais, pour d'autres, elle dirige leur vie.

Le cadre législatif et constitutionnel de la laïcité est clairement posé, mais il faut le faire respecter dans sa totalité. On sait, par exemple, qu'il existe un certain nombre de familles polygames en France, que des mariages religieux sont célébrés sans mariage à la mairie. On considère que la situation est anormale si ce sont des chrétiens, mais pas pour des musulmans...

C'est la troisième phase du déni, la folklorisation de l'islam. Dire que la polygamie est une coutume. Dans les pays musulmans, le mariage vaut très souvent acte de loi puisque la loi civile, personnelle, est la loi de l'État. Mais, en France, la loi de l'État prime celle de l'église. Si l'on considère que le mariage est important, tout mariage qui ne respecte pas la loi doit être considéré comme une infraction grave.

Dans la vision idéologique des islamistes, les lois de l'islam sont très supérieures aux lois civiles, dont on peut s'affranchir. On ne peut, pour notre part, dire que tout cela n'est

pas grave, que c'est un folklore qui passera. Ces problèmes renvoient à une forme de déni. Je le rappelle, de nombreux terroristes, comme Mohammed Merah, ou membres de leurs familles étaient mariés religieusement. Pourtant, ces mariages illégaux n'ont pas l'air de poser problème parce qu'ils ne sont pas pris au sérieux.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Vous avez effectivement rappelé la grande différence entre celles et ceux qui sont nés au Maghreb, qui sont « obligés » d'être musulmans, et ceux qui naissent en France, qui ne sont « rien » au début de leur vie. Nous avons le choix de vivre toute notre vie sans religion. Ces différences entre pays ne posaient pas tant de problèmes il y a vingt ou trente ans. On n'a jamais autant parlé de laïcité que depuis 2015, avec une réalité qui s'est imposée brutalement et violemment à nous. Cette laïcité qui nous protège tous, croyants et non-croyants, est aujourd'hui contestée par un certain nombre d'habitants de notre pays, ce qui est inquiétant. Avant, il était tout à fait entré dans les mœurs que l'on pouvait croire ou ne pas croire, et que l'État laïc et les règles de la République s'imposaient à tous. Aujourd'hui, on doit rappeler les principes de laïcité et d'égalité homme-femme, et que c'est la loi, et jamais la foi, qui règle notre vivre ensemble et notre mode de vie. Pourquoi les choses ont-elles changé ?

M. Pierre Vermeren. – Parce que des militants politiques sont passés à l'offensive ! Dans les années 1950 et 1960, en Maroc et en Algérie, les femmes pouvaient se promener en jupe, ne pas faire le ramadan et manger dans la rue ; aujourd'hui, ce n'est plus possible. L'islam s'est transformé sous le coup d'une offensive mondiale menée par des courants idéologiques que nous avons évoqués, pour réformer cette religion, la ramener à ses origines : c'est le sens du salafisme, qui veut revenir à l'islam des salafs, des premiers temps.

Pour les militants de ces courants, l'islam se transmet par le père : tout enfant, garçon ou fille, de père musulman est musulman. Les filles doivent être sous l'autorité des hommes qui leur sont proches, à commencer par leur père et leurs frères. Pour vivre librement, de nombreux Algériens ont fui dans les années 1990 ces assignations communautaires massives qui étaient payées du prix du sang. Certains ont été malheureusement rattrapés par des militants politiques, qui ont continué leur travail de prospection et n'ont pas accepté qu'il soit possible de ne pas avoir de religion. À partir de là s'ensuit tout un processus politique et militant, dont la radicalisation est l'ultime étape.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Nous devons lutter contre cette évolution qui remet en cause notre démocratie.

M. Pierre Vermeren. – L'application de la loi dans toute sa rigueur est absolument nécessaire, parce que c'est au fond la seule chose que l'on peut opposer. On parle de personnes qui veulent imposer une loi, et pas une foi.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Les règles de la foi !

M. Pierre Vermeren. – La loi religieuse, bien sûr.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Pourquoi n'imposerait-on pas le mariage civil avant le mariage religieux, y compris aux musulmans ?

M. Pierre Vermeren. – C'est déjà la loi !

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Quantité de couples se disent mariés, alors qu'ils sont juste passés devant un imam ; et s'ils se marient à la mairie, ils le font après leur mariage religieux. Pourquoi ne serait-ce pas l'inverse ?

M. Pierre Vermeren. – Parce qu'on ne prend pas au sérieux l'islam : on voit cela comme des traditions.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – C'est aussi à l'islam de répondre à ce problème.

M. Pierre Vermeren. – La polygamie est interdite, mais il y a une sorte de tolérance, qui a d'ailleurs été plus ou moins reconnue.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Voire une complicité.

Mme Nathalie Goulet. – Vos observations sont très intéressantes. Une évolution a eu lieu depuis le début de la lutte contre la radicalisation, qui était alors souvent assimilée aux phénomènes sectaires – je pense notamment aux travaux de Dounia Bouzar. Il faut se méfier de la généralisation, car les choses ne sont pas aussi simples. Sans passage devant le maire, les « époux » ne sont pas considérés comme mariés, ce qui a des conséquences notamment fiscales.

Avez-vous participé à ces comités scientifiques, qui devaient être mis en place depuis plusieurs années pour élaborer des programmes de lutte contre l'endoctrinement ? Que pensez-vous du Comité interministériel de prévention de la délinquance et de la radicalisation (CIPDR) ?

Mme Sylvie Goy-Chavent. – Vous l'avez dit, il est difficile de définir la radicalisation. Lors des nombreuses auditions des diverses commissions d'enquête que le Sénat a pu faire sur des sujets proches, on nous a très souvent expliqué que la déradicalisation était impossible. Quel est votre avis sur cette question ?

M. Rachid Temal. – Merci pour votre exposé, et d'avoir rappelé que, derrière le processus d'endoctrinement et le côté sectaire, se cachent un projet politique et des questions de géopolitique. Notre pays vit les conséquences de ce phénomène.

La laïcité a toujours été contestée, avant même la loi de 1905. Entre 1905 et il y a dix ou vingt ans, ce ne fut pas un long fleuve tranquille... Aujourd'hui s'ajoute la dimension du combat politique, qui, d'ailleurs, ne touche pas que cette partie du monde. L'utilisation du fait religieux au service d'une doctrine politique doit être appréhendée de façon globale.

Puisque nous sommes une maison qui fait la loi, estimez-vous que le dispositif juridique est suffisant ou faut-il faire évoluer la loi ? Ou le problème relève-t-il de notre difficulté à assumer des décisions ? Si j'étais taquin, je dirais que je regrette que tout le territoire national ne vive pas sous la même règle de la laïcité !

M. Pierre Vermeren. – Je n'ai pas été associé aux comités scientifiques qui ont été évoqués. Au lendemain des attentats, les pouvoirs publics ont décidé de créer une vingtaine de postes pour la déradicalisation dans les universités. Comme personne ne sait ce qu'est la déradicalisation, il a fallu se gratter la tête pour trouver des enseignants ! Finalement, ce sont des spécialistes de l'islamologie, comme des doctorants qui ont travaillé sur le Moyen Âge arabe ou la glose religieuse de l'islam au Moyen Âge... Ce fut une erreur stratégique : les jeunes gens qui sont du gibier pour les recruteurs sont non pas des théologiens, mais des

personnes qui souvent ne parlent même pas l'arabe. On leur fournit un kit idéologique express pour leur farcir la tête, on va les chercher dans des milieux sociaux ou des familles très fragiles. Leurs histoires personnelles sont souvent douloureuses ; ces jeunes sont en rupture de ban avec l'école, la société, parfois la religion. Il s'agit vraiment d'un processus sectaire de recrutement.

C'est la raison pour laquelle il faut dissocier les niveaux de responsabilité et de compétences. À la base, on trouve les jeunes recrutés, qu'on ne peut bien sûr pas blanchir des actes qu'ils vont commettre. Je ne sais pas comment on peut les traiter, mais certains sont dans la souffrance, et il faudrait redonner un sens à leur vie, à leur passé, à leurs familles... : cela relève de l'école et l'éducation.

Je suis surpris de voir qu'on ne traite pas le niveau intermédiaire, ces chefs, ces idéologues qui ont de grandes responsabilités historiques, mais qui vivent tranquillement parce qu'ils n'ont rien fait. La Miviludes sert justement à repérer les niveaux intermédiaires.

La déradicalisation renvoie à ce que faisait le Vietminh en matière de lavage de cerveau des prisonniers de guerre américains ou de ce qu'ont essayé de faire les Américains avec la dénazification. On ne sait pas si cela marche, mais je suis très sceptique. Il vaudrait mieux mettre ces personnes à l'isolement. Si l'on leur explique qu'ils se sont trompés, ils vont considérer qu'ils ont en face d'eux le diable, des hérétiques, des personnes sans aucune crédibilité et ils leur couperont la tête s'ils le peuvent. Il faut peut-être leur donner des cours ou les former pendant des années ou des mois, en tout cas, les traiter de manière spéciale sans croire au miracle, même si celui-ci peut parfois s'accomplir. La technique de la dissimulation rend les choses plus complexes encore.

Il faut effectivement appliquer la loi. Je rappelle qu'on n'appliquait pas la loi du divorce aux travailleurs italiens arrivés en France : ils étaient soumis à la loi italienne, c'est-à-dire au droit personnel. On avait peur qu'ils rentrent en Italie si on leur appliquait le code civil. Peut-être s'est-on dit la même chose avec les travailleurs musulmans du Sahel ou du Maghreb ? Rappelez-vous les déclarations d'Hassan II à la télévision française au début des années 1990 : ces travailleurs devaient rentrer dans leur pays. Mais si l'on veut être dans un processus d'intégration, il faut que les personnes qui sont en France et de nationalité française soient soumises au code civil français.

M. Rachid Temal. – C'est déjà le cas !

M. Pierre Vermeren. – Faut-il autre chose ? Je ne sais pas. Même si cela ne concerne que quelques milliers de personnes, la polygamie est tolérée administrativement.

L'application de la loi dans toute sa rigueur et dans tous les domaines serait déjà un pas très important. Si l'on prend le cas des idéologues, on ne peut pas être emprisonné et condamné pour des idées en France, mais quand elles mènent à la mort...

M. André Reichardt. – Dans le cadre de vos recherches, avez-vous pu appréhender l'importance quantitative de cette radicalisation ? Avez-vous constaté une dérive au cours des années ?

Je répondrai à la provocation de Rachid Temal par une autre provocation : on parle de la loi de 1905, mais l'Alsace et la Moselle n'étaient pas françaises en 1905. Si la République n'avait pas abandonné l'Alsace et la Moselle en 1870, nous aurions encore été Français à ce moment-là !

Mme Nathalie Delattre, présidente. – S’agissant des chiffres, on parle de 9 300 à 20 000 radicalisés aujourd’hui.

M. Pierre Vermeren. – Des mosquées et des imams appartiennent à des courants idéologiques bien connus. Je pense notamment à la Turquie qui forme la totalité de ses imams sur son sol, dans une allégeance totale au régime. Elle est en train de doubler le nombre de ses mosquées et donc des imams qu’elle forme ; elle fait venir des jeunes gens d’ici qu’elle forme avant de les renvoyer en France pour gérer politiquement sa « clientèle ». On me rétorquera qu’il s’agit de la liberté de cet État souverain, mais il ne faut pas oublier la politique menée par la Turquie dans le monde méditerranéen ou au Moyen-Orient depuis dix ans : elle a laissé passer tous les jeunes qui sont allés se battre pour Daech... Même si elle a connu des attentats sur son sol, la Turquie fait partie de ces États qui ont des responsabilités très importantes, dans la formation des imams, le financement des mosquées, et en se revendiquant d’idéologies qui ne sont pas à proprement parler radicalisantes, mais qui appartiennent pleinement au mouvement de l’islam politique le plus redoutable.

On compte de 50 à 100 mosquées Tabligh, de 100 à 150 mosquées salafistes, 150 mosquées turques, 200 mosquées des Frères musulmans... Évidemment, les mosquées marocaines et algériennes, qui sont très majoritaires, sont sous le contrôle d’obédiences qui sont très claires sur ces questions, avec des imams bien formés. Mais il existe une frange « poreuse », qui représente un quart des mosquées.

M. André Reichardt. – Pourriez-vous nous communiquer des chiffres sur la montée de la radicalisation ? Je pense aux nombres d’incidents ou d’attentats.

M. Pierre Vermeren. – Dans les années 1990, au moment de la guerre civile en Algérie, une dizaine de jeunes gens se sont radicalisés. Au moment de la guerre en Irak, au début des années 2000, il y en avait 40 ou 45. Lors de la guerre en Syrie, on est passé à 2 500 personnes parties faire le Djihad ou qui ont essayé de partir. On le voit, le *trend* s’accélère.

En Tunisie, à la fin du régime de Ben Ali en 2011, on disait que les salafistes représentaient une petite secte de 150 ou 200 personnes. Le gouvernement a ouvert les portes à tous les prédicateurs du Moyen-Orient, qui sont venus pendant deux ans tenir des stands dans les rues de Tunis et à la sortie des universités : la collectivité salafiste a atteint plusieurs dizaines de milliers de personnes, dont entre 8 000 et 20 000 jeunes sont partis faire le Djihad à l’étranger en Libye, au Sahel... La plus importante communauté arabe venait du pays le plus laïque !

L’action des agents recruteurs fait l’islamisme et le salafisme. On le voit, les choses vont très vite !

Mme Nathalie Delattre, présidente. – La Fondation pour l’innovation politique (Fondapol) vient de produire une étude très fouillée sur les chiffres du terrorisme en France et dans le monde entier.

Ce point de l’ordre du jour a fait l’objet d’une captation vidéo disponible [en ligne sur le site du Sénat](#).

La réunion est close à 19 h 15

Jeudi 12 décembre 2019

- Présidence de Mme Nathalie Delattre, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30

Audition de MM. Emmanuel Razavi, fondateur et directeur de GlobalGeoNews, et Alexandre del Valle, géopolitologue, consultant et essayiste (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

Audition de M. Mohammed Sifaoui, journaliste, écrivain et réalisateur (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 12 h 40

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 9 DECEMBRE ET A VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 18 décembre 2019

à 9 heures

Salle Médicis

- Audition de M. Stéphane Richard, président-directeur général d'Orange (ouverte au public et à la presse – captation vidéo).

- Examen du rapport de M. Michel Raison et du texte de la commission sur la proposition de loi n° 138 (2018-2019) de M. Daniel Gremillet modifiant la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous afin de préserver l'activité des entreprises alimentaires françaises.

Délai limite pour le dépôt des amendements auprès du secrétariat (Ameli commissions) :
Lundi 16 décembre 2019 à 12 heures

- Désignation des membres du groupe de travail sur les moyens mis en œuvre par l'État en matière de prévention, d'identification et d'accompagnement des agriculteurs en situation de détresse.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 18 décembre 2019

à 10 h 30

Salle René Monory

- Audition de Mme Muriel Domenach, ambassadrice auprès de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord.

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 18 décembre 2019

à 9 h 30

Salle Clemenceau

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de M. Pierre Dubreuil, candidat proposé aux fonctions de directeur général de l'Office français de la biodiversité (OFB) 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.

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 18 décembre 2019

à 9 h 30

Salle n° 245

- Présentation du rapport de la mission d'information sur les nouveaux territoires de la culture par Mme Sonia de la Provôté et M. Antoine Karam, co-rapporteurs.

Commission des finances

Mercredi 18 décembre 2019

à 11 heures

Salle n° 131

- Examen du rapport en nouvelle lecture sur le projet de loi de finances pour 2020 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission.
--

- Nomination d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 154 (2019-2020) visant à réformer le régime des catastrophes naturelles, présentée par Mme Nicole Bonnefoy et plusieurs de ses collègues.

Éventuellement, l'après-midi, à l'issue de la discussion générale

Salle n° 131

- Examen des amendements de séance en nouvelle lecture sur le projet de loi de finances pour 2020 (M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général), sous réserve de sa transmission.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du

Règlement et d'administration générale

Mardi 17 décembre 2019

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 de la proposition de loi visant à lutter contre les contenus haineux sur internet (procédure accélérée).

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 195 (2019-2020) de la commission sur le projet de loi organique n° 120 (2019-2020), modifiant la loi organique n° 2010-837 du

23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution (procédure accélérée) (rapporteur : M. Yves Détraigne).

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 196 (2019-2020) de la commission sur le projet de loi n° 119 (2019-2020), modifiant la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution et prorogeant le mandat des membres de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (procédure accélérée) (rapporteur : M. Yves Détraigne).

- Examen des amendements éventuels sur le texte n° 198 (2019-2020) de la commission sur la proposition de loi n° 645 (2018-2019), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à lutter contre les contenus haineux sur internet (rapporteur : M. Christophe-André Frassa) ;

Commission d'enquête afin d'évaluer l'intervention des services de l'état dans la gestion des conséquences environnementales, sanitaires et économiques de l'incendie de l'usine Lubrizol à Rouen

Mercredi 18 décembre 2019

à 16 h 30

Salle René Monory

Ouverte au public et à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mme Isabelle Striga, directrice générale de Lubrizol France, M. Laurent Bonvallet, directeur du site Lubrizol de Rouen, et M. Christophe Pierard, docteur en chimie analytique et environnement, manager conseil sécurité sûreté environnement de Lubrizol France.

Commission spéciale sur le projet de loi relatif à la bioéthique

Mercredi 18 décembre 2019

à 16 h 30

Salle Médicis

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition de Mmes Nicole Belloubet, garde des Sceaux, ministre de la justice, Agnès Buzyn, ministre des solidarités et de la santé, et Frédérique Vidal, ministre de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation.

Jeudi 19 décembre 2019

à 10 h 15

Salle Médicis

Ouverte à la presse – Captation vidéo

- Audition commune d'associations :

. MM. Alexandre Urwicz, président, et Fabien Joly, porte-parole de l'Association des familles homoparentales (ADFH) ;

. Mme Catherine Clavin, co-présidente, et M. Dominique Boren, porte-parole de l'Association des parents et futurs parents gays et lesbiens (APGL) ; – Mme Catherine Michaud, présidente de l'association GayLib ;

. Mme Laurène Chesnel, déléguée Familles de l'Inter-LGBT ;

. M. Jérémy Falédam, vice-président, et Mme Véronique Cerasoli, administratrice et porte-parole de l'association SOS homophobie.

Commission d'enquête sur les réponses apportées par les autorités publiques au développement de la radicalisation islamiste et les moyens de la combattre

Mardi 17 décembre 2019

à 14 h 30

Salle n° 216

- Audition de M. Bernard Rougier, professeur à l'université Sorbonne Nouvelle - Paris 3.

Commission des affaires européennes

Mercredi 18 décembre 2019

à 13 h 30

Salle A120

- Proposition de résolution européenne de M. Richard Yung sur les enfants privés de tout lien avec leur parent européen à la suite d'un enlèvement commis par leur parent japonais : rapport de Mme Véronique Guillotin.

- Déplacement en Ukraine dans le cadre du suivi du Partenariat oriental, du 10 au 14 octobre 2019 : communication de Mme Gisèle Jourda.

- Conférence interparlementaire sur les priorités de la politique étrangère de l'Union européenne pour le nouveau cycle institutionnel, du 4 décembre 2019 : communication de Mme Gisèle Jourda.