

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES	3779
• <i>Audition de MM. Patrick Artus et Olivier Pastré, économistes et auteurs de L'économie post-Covid</i>	<i>3779</i>
• <i>Audition de M. Gérard Mestrallet, ancien président-directeur général d'Engie et ancien président du conseil d'administration de Suez (sera publié ultérieurement).....</i>	<i>3800</i>
• <i>Audition, en application de l'article 13 de la Constitution, de Mme Laure de La Raudière, candidate proposée aux fonctions de présidente de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.....</i>	<i>3800</i>
• <i>Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination de Mme Laure de La Raudière aux fonctions de présidente de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse.....</i>	<i>3812</i>
• <i>Désignations.....</i>	<i>3812</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES.....	 3815
• <i>Audition de M. Aguila Saleh, Président du Parlement de Tobrouk</i>	<i>3815</i>
• <i>Audition, en commun avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sur « L'Arctique, entre défi climatique et risques géopolitiques ».....</i>	<i>3824</i>
• <i>Hommage aux gendarmes et soldats récemment morts dans l'exercice de leurs fonctions</i>	<i>3843</i>
• <i>Projet de loi autorisant la ratification du protocole portant amendement de la convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs – Examen du rapport et du texte proposé par la commission.....</i>	<i>3843</i>
• <i>Désignation de rapporteurs</i>	<i>3845</i>
• <i>Audition de Mme Marie-Christine Saragosse, Présidente-directrice générale de France Médias Monde (sera publiée ultérieurement)</i>	<i>3845</i>
• <i>Déplacement en Guyane – Communication de MM. Christian Cambon et Cédric Perrin, Mme Hélène Conway-Mouret, MM. Jacques Le Nay et Richard Yung (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>3846</i>
• <i>Groupe de suivi de la nouvelle relation euro-britannique – Déplacement à Calais et Boulogne-sur-mer – Communication de M. Pascal Allizard</i>	<i>3846</i>
• <i>Opération Barkhane – Audition de Mme Florence Parly, ministre des armées (sera publiée ultérieurement).....</i>	<i>3849</i>
 COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....	 3851

- *Proposition de loi visant à renforcer le droit à l'avortement – Examen des amendements de séance*..... 3851
- *Proposition de loi relative aux droits nouveaux dès dix-huit ans – Examen des amendements de séance*..... 3854
- *Pétition demandant la désolidarisation des revenus du conjoint pour le paiement de l'allocation aux adultes handicapés – Communication de M. Philippe Mouiller*..... 3854
- *Désignation d'un rapporteur* 3857
- *Sport et santé – Audition de M. Laurent Fleury, responsable du pôle expertise collective, et du Pr. François Carré, spécialiste en cardiologie et maladies vasculaires, de l'Inserm* 3858
- *Sport et santé – Audition du Dr Albert Scemama, chef de projet au service évaluation de la pertinence des soins et amélioration des pratiques et des parcours de la Haute autorité de santé, de M. Matthieu Schuler, directeur de l'évaluation des risques, et de Mme Irène Margaritis, chef de l'unité évaluation des risques liés à la nutrition, de l'Anses, du Dr Alain Frey, médecin du sport et urgentiste, président de la Société française de traumatologie du sport et de Mme Christèle Gautier, cheffe de projet Stratégie nationale sport-santé au ministère des sports*..... 3869

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE..... **3885**

- *Audition, en commun avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur « L'Arctique, entre défi climatique et risques géopolitiques »*..... 3885
- *Audition de M. Gérard Mestrallet, ancien président-directeur général d'Engie et ancien président du conseil d'administration de Suez (sera publié ultérieurement)*..... 3904
- *Audition de Mme Corinne Le Quéré, présidente, et de M. Olivier Fontan, directeur exécutif du Haut Conseil pour le climat (sera publié ultérieurement)* 3904

COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION..... **3905**

- *Sport et santé – Audition de M. Laurent Fleury, responsable du pôle expertise collective, et du Pr. François Carré, spécialiste en cardiologie et maladies vasculaires, de l'Inserm* 3905
- *Sport et santé – Audition du Dr Albert Scemama, chef de projet au service évaluation de la pertinence des soins et amélioration des pratiques et des parcours de la Haute autorité de santé, de M. Matthieu Schuler, directeur de l'évaluation des risques, et de Mme Irène Margaritis, chef de l'unité évaluation des risques liés à la nutrition, de l'Anses, du Dr Alain Frey, médecin du sport et urgentiste, président de la Société française de traumatologie du sport et de Mme Christèle Gautier, cheffe de projet Stratégie nationale sport-santé au ministère des sports*..... 3916

COMMISSION DES FINANCES..... **3933**

- *Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de coopération entre le Gouvernement de la République française et les Gouvernements des États membres de l'Union monétaire ouest-africaine - Examen du rapport et élaboration du texte de la commission*..... 3933

- *Désignation de rapporteurs* 3938
- *Enseignement supérieur en arts plastiques - Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes (sera publié ultérieurement)* 3939
- *Audition de M. Olivier Dussopt, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics, sur les résultats de l'exercice 2020 (sera publié ultérieurement)*..... 3939

COMMISSION DES LOIS CONSTITUTIONNELLES, DE LÉGISLATION, DU SUFFRAGE UNIVERSEL, DU RÈGLEMENT ET D'ADMINISTRATION GÉNÉRALE 3941

- *Proposition de loi tendant à garantir le respect de la propriété immobilière contre le squat - Examen des amendements au texte de la commission*..... 3941
- *Proposition de loi visant à consolider les outils des collectivités permettant d'assurer un meilleur accueil des gens du voyage – Examen des amendements au texte de la commission* 3943
- *Désignation de rapporteur*..... 3946
- *Proposition de loi visant à protéger les jeunes mineurs des crimes sexuels – Examen des amendements au texte de la commission*..... 3946
- *Projet de loi portant report du renouvellement général des conseils départementaux, des conseils régionaux et des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 3956
- *Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs - Examen du rapport et du texte proposé par la commission* 3967
- *Projet de loi autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et reportant la date de caducité des régimes institués pour faire face à la crise sanitaire – Audition de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé*..... 3983

COMMISSION SPÉCIALE SUR LE PROJET DE LOI RELATIF À LA BIOÉTHIQUE 3995

- *Projet de loi relatif à la bioéthique – Examen, en deuxième lecture, du rapport et du texte de la commission spéciale*..... 3995

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 25 JANVIER ET À VENIR 4023

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**Mercredi 13 janvier 2021****- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -***La réunion est ouverte à 9 h 30.***Audition de MM. Patrick Artus et Olivier Pastré, économistes et auteurs de
*L'économie post-Covid***

Mme Sophie Primas, présidente. – Je souhaite à chacun d’entre vous une très belle année 2021. J’espère que notre pays pourra se débarrasser rapidement de la Covid-19 et que notre économie renouera avec la croissance.

L’année 2021 s’annonce intense, notamment sur le plan législatif. C’est en effet la dernière année du quinquennat où l’on pourra voter des réformes utiles, le dernier semestre de l’année étant traditionnellement réservé aux exercices budgétaires.

Sur le plan économique, nous sortons d’une période noire, sans précédent depuis 1945, et entrons dans une période incertaine dont il faut espérer qu’elle sera marquée par une reprise économique aussi importante que possible.

L’incertitude sur le court terme ne doit pas nous empêcher de poursuivre des travaux plus prospectifs, au contraire. Pour demeurer fidèle à un Sénat qui réfléchit avec sagesse aux évolutions à long terme, il nous faut à la fois penser les conditions de la relance, mais aussi les réformes économiques structurelles utiles pour notre pays.

C’est en ce sens nous accueillons aujourd’hui M. Patrick Artus, ici présent, et M. Olivier Pastré, en visioconférence.

Vous êtes tous deux économistes. Vous avez publié il y a quelques mois un ouvrage commun qui nous intéresse au plus haut point, intitulé *L'économie post-Covid*.

En tant que parlementaires, nous partageons bien évidemment l’interrogation centrale de votre livre, qui porte sur l’avenir de notre économie.

Si nous souhaitons tous que, dans le monde d’après, la vie soit meilleure que celle d’aujourd’hui, ce sont surtout les conséquences destructrices de la crise qui sont aujourd’hui évidentes aux yeux de nos concitoyens : chute du PIB, réduction de notre croissance potentielle – qui est pourtant l’une des pistes sur laquelle compte le Gouvernement pour rembourser notre dette –, rythme de reprise plus lent que prévu.

Les annonces des plans sociaux se multiplient. Ils ne sont pas seulement le fait de la crise, mais le résultat d’une situation dans laquelle l’industrie française manquait probablement de compétitivité, la crise n’ayant fait qu’accélérer les choses.

Au niveau international, certains craignent que ceci ne constitue un facteur d’accélération d’un déclin industriel français et peut-être européen, notamment face à la Chine.

De vos points de vue d'économistes, quelles doivent être les priorités de la politique économique pour reconstruire notre croissance potentielle ? Quel calendrier peut-on se fixer ? Comment concentrer la politique publique et la dépense publique sur les actions à plus fort impact ?

Le plan de relance du Gouvernement est-il compatible avec votre vision de l'économie post-Covid ?

Dans l'une de vos interventions publiques, vous avez estimé que la crise est à l'origine d'une « déformation de la structure sectorielle de l'économie française ». Comment les secteurs de l'économie, le commerce et l'industrie notamment, vont-ils selon vous se restructurer ou se réorganiser ? Quel sera l'impact de la situation sur notre balance commerciale voire, plus profondément, sur notre société et comment accompagner cette transformation ?

Je vous adresse également quelques questions plus précises liées aux thématiques mises en avant par notre commission lors de la dernière période budgétaire.

Ne pensez-vous pas que l'épargne conséquente accumulée durant l'année passée peut être mise au service du renforcement des fonds propres de nos entreprises ? Si c'est le cas, quelles modalités suggérez-vous ?

Par ailleurs, faut-il renforcer les véhicules d'investissement public stratégique – le sujet, à titre personnel, me passionne – ou est-il préférable de mobiliser cette épargne en faveur d'une consommation accrue ?

Comment mettre en œuvre la relocalisation des activités stratégiques ou essentielles, ou même maintenir l'attractivité de notre pays dans un contexte où les incitations à délocaliser sont fortes et la concurrence internationale exacerbée ? Que pensez-vous des incitations actuelles ? Faut-il une politique plus volontariste en la matière ?

L'année 2020 a constitué un record dans les fusions-acquisitions, en plein cœur de la pandémie et de la crise économique. Ces opérations traduisent-elles selon vous une recomposition nouvelle des entreprises face aux contraintes de la crise ou s'agit-il de comportements prédateurs profitant de la fragilisation générale ? Comment limiter les excès, sans pour autant empêcher l'ajustement des économies ?

M. Patrick Artus, économiste. – Je laisserai Olivier Pastré se concentrer sur la partie politique et économique des questions ainsi que sur les propositions, pour m'attacher plutôt à la partie relative aux problématiques et aux perspectives.

On ne pourra parler d'économie post-Covid que lorsqu'environ 25 millions de Français auront été vaccinés. Si l'on s'en tient au rythme prévu de 2 millions par mois, nous n'atteindrons jamais ce stade, car il faudra effectuer un rappel chez les premiers patients avant que d'autres aient pu être vaccinés une première fois. Tous les économistes se sont manifestés dans les médias pour dire que si l'on voulait connaître la reprise au deuxième semestre, il fallait prévoir de vacciner bien davantage.

Nous ne savons donc pas quand débutera la période post-épidémique. La Banque de France a ce matin revu sa prévision de croissance à hauteur de 5 % et émet l'hypothèse que cette phase commencera au deuxième semestre 2021. Si l'on perd du temps à cause des problèmes de vaccination, on n'aura que 2 % de croissance cette année et non pas 5 %.

À 2 %, nous nous situerons toujours cinq points de PIB en dessous du niveau de la fin 2019, et enregistrerons probablement un taux de chômage à 13 ou 14 %.

Toutes les prévisions qui circulent s'agissant de la France s'établissent entre 4 et 6 %. Probablement une révision à la baisse interviendra-t-elle en cours de route, à supposer que l'économie post-Covid démarre cet été, ce qui est pour l'instant une hypothèse extrêmement optimiste.

La vraie question est la suivante : qu'est-ce qui sera irréversiblement différent de « l'avant-Covid », et qu'est-ce qui va simplement se normaliser ? La situation de certains secteurs, comme le tourisme, la restauration, l'aérien – se normalisera-t-elle ? Dans bien des cas, nous ne savons pas répondre à cette question.

En Chine, où l'on est dans l'économie post-Covid depuis le mois d'avril, on assiste à une normalisation complète de la consommation, mais l'épargne forcée n'est, elle, pas consommée. La France, pour sa part, a retrouvé un rythme de consommation courant, sans avoir toutefois entamé l'épargne accumulée pendant la crise, qui a été investie. On observe en France, comme partout, un grand dynamisme de la consommation dès que l'on déconfiner. Le sujet n'est donc pas tant le consommateur que l'affaiblissement du bilan des entreprises.

On sait que certains secteurs sont en forte croissance et vont continuer dans cette voie – Tech, moyens de paiement, sécurité. Certaines activités sont à l'opposé durablement affaiblies, comme la distribution traditionnelle – la part de marché de la distribution en ligne, en France un peu inférieure à 10 %, a considérablement augmenté – ou l'immobilier de bureau à cause du télétravail. La baisse des voyages d'affaires a fortement affecté les compagnies aériennes. Il existe un nouveau point d'interrogation concernant les secteurs du tourisme et de la restauration. En Chine, les avions sont pleins, mais ce sont plutôt les entreprises qui inquiètent. Le secteur des biens d'équipement risque d'être également touché si l'investissement des sociétés s'avère durablement plus faible.

Cette déformation sectorielle est très supérieure à celle que l'on a connue lors des récessions passées. Elle pose un problème de compétences et de qualifications. Selon nos calculs, un million de Français vont devoir changer de métier, ce qui va bien au-delà des capacités d'absorption des systèmes de formation et de requalification. Le problème de transformation des compétences n'a jamais été aussi important. Il n'est pas évident de transformer un steward d'Air France en salarié d'une société de services informatiques. Ce sont des problèmes compliqués et lourds, et on n'est aujourd'hui absolument pas équipés pour traiter de sujets de cette taille.

Vous avez, Madame la présidente, évoqué la croissance de long terme. Il existe là un débat entre économistes. Philippe Aghion, par exemple, soutient la thèse schumpetérienne selon laquelle la crise va générer de la croissance par deux biais : la digitalisation de l'économie et la disparition des entreprises les plus faibles. J'aimerais que ce soit vrai, mais je n'y crois pas. L'expérience montre que des crises profondes et longues conduisent à une destruction de la croissance potentielle, par la destruction de capital humain chez les personnes dont les compétences ne sont plus adaptées aux métiers qui créent des emplois, et par la destruction de capital, les entreprises baissant fortement leurs investissements voire disparaissant. La crise des *subprimes* a coûté presque un point de croissance potentielle à l'OCDE et plus d'un demi-point à la France.

Bien sûr, il existe des estimations plutôt positives du Trésor quant à l'effet du plan de relance sur la croissance de long terme de la France. C'est très compliqué à établir, mais j'exprime certains doutes. Je ne crois absolument pas aux relocalisations et à la réindustrialisation. Je pense au contraire qu'on va connaître une vague de délocalisations et de désindustrialisation, comme ce fut le cas après 2009.

Les entreprises cherchent à restaurer le plus rapidement possible leurs résultats. Après une récession, la variable qui se normalise le plus vite concerne les profits. Tout le reste met beaucoup plus de temps. Pour normaliser les profits après chaque crise, les entreprises, quand elles le peuvent, freinent les salaires, mais c'est aujourd'hui compliqué. La marge de manœuvre est, on le voit, assez faible. Les entreprises s'établissent surtout dans des régions où les coûts salariaux sont plus faibles qu'en France – mais ce que je dis est vrai pour d'autres pays.

Je crains que l'on assiste à une vague de délocalisations, plutôt en Europe d'ailleurs – car les chaînes de valeur vont tendre à devenir plus européennes – vers des pays comme le Portugal, voire le Maroc – dont on peut dire qu'il fait partie de l'Europe – ou l'Europe centrale. Je pense que la tendance spontanée va pousser le capital vers les pays européens périphériques à faibles salaires.

On peut toujours subventionner des relocalisations – c'est une autre logique, qui a été choisie avant la crise pour la batterie électrique. Cela peut se faire pour le médicament, l'hydrogène, etc., mais il s'agit d'une logique de subventionnement qui ne peut aller très loin. Le mouvement va sans doute se faire en fonction de la baisse des coûts.

Chaque crise freine la croissance potentielle et accélère la désindustrialisation, on le voit régulièrement.

La question qui se pose aujourd'hui, si l'on veut éviter une trop forte dégradation des bilans, est celle des fonds propres des entreprises. Toutes les banques, à travers la Fédération bancaire française (FBF), ont contribué aux prêts participatifs. Il s'agit d'un montage particulièrement intelligent. C'est une garantie en « *first loss* » de l'État : on transforme des prêts participatifs en actifs sans risque. On aimerait que les assureurs se battent un peu plus pour investir dans ce domaine – c'est pour l'instant un peu poussif, mais je pense que cela viendra. Les assureurs n'ont pas encore reçu de réponses à toutes leurs questions : par exemple, comment le fonds dans lequel ces prêts seront logés sera-t-il géré ? Ils ne souhaitent en effet pas se charger de la gestion des défauts, mais veulent que quelqu'un le fasse pour eux.

Je pense que cela va fonctionner, mais cela ne concernera que les grosses PME et les entreprises de taille intermédiaire (ETI). Il reste tout le champ des autres PME. Il est impossible de consentir des prêts participatifs à des centaines de milliers de PME.

L'initiative qui nous paraît pertinente est celle de Bpifrance, qui investit en fonds propre dans des PME très diversifiées. Ce fonds doit compter 1 500 entreprises. Nous suggérons que toutes les grandes banques de réseau fassent de même en injectant des fonds propres dans les bilans des PME.

Le vrai sujet post-crise, comme le montrent l'examen statistique et l'observation de la Chine, est celui de l'affaiblissement induit et continu des bilans en matière d'investissement dans les entreprises, de R&D, etc.

Par ailleurs, la question de la dette et de la monnaie me paraît importante. J'ai dit récemment dans les médias qu'il n'existe pas de « dette Covid ». Elle est logée dans le bilan de la Banque centrale, elle est perpétuelle et elle est gratuite. Ce matin, la Réserve fédérale américaine va reverser 90 milliards d'euros de profit à l'État américain, comme le font toutes les banques centrales vers leurs États. Cette dette perpétuelle et gratuite n'a aucun rapport avec le niveau des taux d'intérêt. Même si la France payait 25 % de taux d'intérêt, la dette détenue par la Banque de France serait quand même gratuite.

Cependant, il existe une monnaie liée à la Covid-19. Les déficits publics, qui vont continuer d'exister, vont être entièrement financés en 2021 voire 2022 par la création monétaire, plus encore qu'en 2020.

Il faut donc s'interroger sur ce qui se passe lorsqu'on crée une montagne de monnaie. Le vrai taux d'endettement de la France s'élevait fin décembre à environ 89 % du PIB, dette qui n'est pas détenue par le système européen de banques centrales – essentiellement la Banque de France d'ailleurs.

Dans les économies contemporaines, lorsque l'on inonde le pays de monnaie – le *portfolio rebalancing* en bon français, c'est-à-dire le rééquilibrage de portefeuilles - on fait monter fortement le prix des actifs. On va donc assister à une hausse des prix de l'immobilier, des cours boursiers et de la valeur des entreprises, une hausse qui a déjà commencé. Ce qu'il faudra gérer du point de vue de la politique économique, ce sont les inégalités de patrimoine. On assistera à un très fort enrichissement patrimonial à un moment où des centaines de milliers de personnes devront changer de métier. Ce n'est pas simple.

Il faut donc clarifier le débat sur la dette. Tant que les banques centrales achètent toutes les dettes qui ont été émises, les choses se passent comme si l'on finançait directement les déficits par la création monétaire. La question réside donc dans la monnaie.

Enfin, cette crise révèle un trait extrêmement profond des économies contemporaines : on trouve de plus en plus de rendements croissants dans les entreprises. Ceux-ci sont liés à l'apparition de coûts fixes importants : R&D, sécurité, cybersécurité, déontologie, analyse des risques... Les banques comptent un grand nombre de services de ce type, comme partout ailleurs.

Quand on a énormément de coûts fixes, on est d'autant plus efficace qu'on est gros. La crise renforce cet aspect des choses. Il va y avoir davantage de dépenses de sécurité, de recherche, d'innovation, de changement de technologie... C'est une prime énorme aux grandes entreprises et aux grands marchés. Cela change énormément l'analyse économique : les entreprises sont d'autant plus performantes qu'elles sont importantes et ont accès à de grands marchés unifiés. Pour dire les choses simplement, c'est la ruine du Brexit, même si les Anglais ont accès au marché européen ! C'est un élément qui va s'accroître avec la crise.

M. Olivier Pastré, économiste. – Quand nous avons décidé, au mois de mai, d'écrire ce livre, nous étions les premiers à nous lancer dans une telle aventure.

Nous avions l'intuition que cette crise était d'une ampleur sans précédent par rapport à celle des *subprimes* – en comparaison, une « crisette » – qui avait fait l'effet d'une bombe en s'abattant sur la finance. Dans le cas présent, il s'agit d'une bombe à fragmentation, qui touche tous les pays et tous les secteurs en même temps. Son ampleur est telle que les réformes n'ont pas servi à grand-chose, même s'il était nécessaire de les réaliser. Ce qu'il

faut, ce sont des ruptures, un changement de monde, de paradigme. Or nous ne constatons l'amorce de cette réflexion dans aucun pays développé.

Face à cette crise, il convient de demeurer modeste et nuancé. L'incertitude est en effet à son comble sur le plan médical comme économique. Il n'y a pas de solution miracle dans l'un ou l'autre cas.

Nous avons très vite été convaincus que cette crise allait être sans précédent, et nous sommes donc très pessimistes.

Le rôle du Sénat est d'attirer l'attention sur les nécessaires ruptures à accomplir dans un certain nombre de domaines, même si le calendrier parlementaire complique l'exercice. Le Sénat étant immortel, les graines plantées aujourd'hui germeront peut-être demain...

Un bref rappel historique : durant notre ère, seules cinq pandémies ont fait plus d'un million de morts. De ce point de vue, le SRAS ou Ebola ne représentent pas grand-chose. La première pandémie n'est pas la plus connue. Il s'agit de la peste antonine qui a sévi en 166. Cette forme de variole a fait 2 millions de morts, accentuant le déclin de l'empire romain. La peste de 1347 a ensuite tué 23 millions de personnes en Europe, soit le tiers de la population. En 1918, la grippe espagnole, que tout le monde commence maintenant à connaître a fait 30 millions de morts dans la seule Europe. Puis vinrent, en 1956, la grippe asiatique et, en 1960, la grippe de Hong Kong.

Une pandémie de l'ampleur de celle que nous vivons se déclenche une fois tous les 400 ans, alors qu'on connaît des crises économiques graves, comme celle de 1929 ou celle des *subprimes*, tous les cent ans. On va donc être obligé de changer de paradigme, c'est notre conviction.

La durée de gestion de ces pandémies ne se calcule pas en années, mais en décennies. Il faut donc penser les réformes à cette échelle, d'où notre idée de rupture et de changement de paradigme.

Par ailleurs, on assiste à une accélération des pandémies, qui comportent désormais plusieurs vagues. Je ne suis pas sûr qu'on ait aujourd'hui déjà saisi l'ampleur du « potentiel pandémique ». Si l'Afrique s'en tire mieux qu'on ne le pensait face à la Covid-19, je ne suis pas sûr que cela dure.

Voici pour la partie historique, qui doit éclairer nos pensées. Vous avez, Madame la présidente, insisté sur la nécessité de se projeter dans le futur : c'est ce que nous avons fait.

Je voudrais dire quelques mots à propos des entreprises et du secteur social, qui constituent deux dimensions majeures. Il n'existe pas qu'un seul type d'entreprise. Les grandes entreprises, d'une manière ou d'une autre vont dans leur grande majorité traverser la crise – au prix d'un certain nombre de licenciements – ce qui ne sera pas le cas des PME. Ce sont deux univers différents. Il faut, à propos des entreprises, principalement parler des PME car, sur le fond, le problème des grandes entreprises n'est pas majeur.

Pour ce qui est des PME, nous avons la certitude que l'on va assister à un « bain de sang ». Il faut arrêter de dire que l'État peut subventionner indéfiniment tous les secteurs et toutes les entreprises. Il faut s'attendre, en 2021 ou 2022, à une explosion des dépôts de bilan parmi les petites entreprises. Il va falloir l'assumer.

Le niveau d'endettement des entreprises va exploser. Je suis d'accord avec ce qui a été dit au sujet de l'endettement de la Banque centrale européenne, qui ne constitue pas un sujet d'inquiétude, mais l'endettement des acteurs privés, des entreprises et des ménages constitue un problème majeur. Il faut renforcer les fonds propres des entreprises, or, on est aujourd'hui incapable de le faire.

Bpifrance fait son travail, et notre but n'est pas d'être critique à l'égard du Gouvernement. En bons économistes, nous constatons qu'on n'est pas aujourd'hui, à la hauteur des enjeux, en partie en raison de carences en matière de formation et du fait du cadre réglementaire dans lequel évoluent les acteurs financiers. Il est clair que Bâle III, pour les banques, et Solvency II, pour les assureurs, empêchent toute reprise de la croissance. Nous proposons la suspension de ces deux réglementations, parfaitement adaptées à une période de croissance mais qui ne le sont absolument pas à la situation actuelle. Si l'on ne change pas ces règles, on est sûr de ne pas trouver de solution.

Sur le plan social, le « bain de sang » économique va produire un effet de bipolarisation. Les diplômés s'en sortiront d'une manière ou d'une autre, mais les autres ne pourront pas s'adapter. Le sujet majeur est celui de la formation professionnelle, dont le dispositif actuel est totalement sous-dimensionné et inadapté pour assurer le brassage attendu des populations professionnelles.

Par ailleurs, 800 000 jeunes arrivent sur le marché du travail sans aucun espoir. Là aussi, face à cet enjeu social, une rupture est nécessaire. Il faut rétablir un minimum de confiance, sans quoi l'on connaîtra la révolte et le désespoir, formes dégradées de violence. Le sujet central est celui de l'ascenseur social. On a arrêté l'ascenseur social et il faut absolument se concentrer sur ce point. Si l'on crée des emplois, mais sans mobilité sociale, on créera du revenu mais cela ne règlera rien.

Nous proposons huit mesures de rupture à mettre en œuvre.

La première rupture consiste à soutenir les catégories les plus fragiles à l'aide du revenu minimum, les jeunes en particulier.

Il convient en deuxième lieu de réaliser une réforme profonde du système de retraites. Ce n'est peut-être pas politiquement correct, mais il faut commencer à préparer l'avenir.

Troisièmement, il faut créer un choc de compétences en multipliant au moins par deux les moyens de la formation professionnelle, et garantir que les formateurs soient d'un niveau suffisant. Attribuer de l'argent à la formation professionnelle si les formateurs ne sont pas bons, c'est jeter l'argent par les fenêtres ! Il faut donc envisager une refonte complète de ce domaine. Par exemple, au sujet des fonds propres, les banques et les assurances doivent former des spécialistes. Un assureur ou un banquier n'est pas un investisseur en fonds propres, et un certain temps est nécessaire pour le devenir. Le système de formation professionnelle tel qu'il existe aujourd'hui n'est pas adapté.

La quatrième rupture concerne les relations entre l'État et les entreprises. Elles sont aujourd'hui insuffisantes. Un véritable travail de fond reste à entreprendre à ce sujet, comme au Japon ou aux États-Unis. Cela nécessite une certaine planification, sans laquelle, aucune sortie de crise n'est possible. Les plus vieux d'entre nous se rappellent la richesse des

débats qui ont eu lieu à l'occasion du 8^e Plan, ainsi que les réformes qui en sont nées. La planification permettait une forme de dialogue social.

La cinquième rupture porte sur Bâle III et Solvency II, non que je pense qu'il faille tout jeter – encore que –, mais il convient à tout le moins de les suspendre et réfléchir à un dispositif qui protège le système financier et qui n'empêche pas les banques et les assureurs de financer les entreprises, notamment s'agissant des fonds propres.

Sixième rupture : on doit adopter une taxe carbone. Il faut arrêter le débat ! Tous les économistes sont d'accord. Il convient donc de la mettre en place, seul ou à plusieurs. Tout cela est naturellement plus facile à dire qu'à faire, mais elle est indispensable à la transition énergétique.

La septième rupture va vous faire plaisir, même si elle n'est pas faite pour cela : elle porte sur la décentralisation. Il faut impérativement changer le *modus operandi*. Les sénateurs, les députés, les maires doivent pouvoir proposer des textes de loi. Il faut inverser la réflexion. Dans ce domaine, le *bottom-up* est majeur.

Enfin, huitième et dernière rupture : il faut modifier le financement des syndicats. Aujourd'hui, les syndicats sont peu représentatifs, éclatés et politisés. Pour le dialogue social, ce n'est pas ce qu'il y a de mieux ! Les syndicats doivent recevoir un financement suffisant, peu importe la forme, pour être des partenaires responsables, comme dans d'autres pays. Ceci n'engage que moi, mais je ne suis pas hostile à un financement public-privé. Ouvrons donc le débat ! Il n'y aura pas de dialogue social sans syndicats forts et pas de syndicats forts sans soutien financier.

Toutes les ruptures que nous proposons sont un appel à la réflexion. Elles ne constituent ni une critique de telle ou telle décision gouvernementale ni une incitation au repli sur soi. Ce n'est ni le tempérament de Patrick Artus ni le mien.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci beaucoup. Vos propos vont faire réagir ! La parole est aux commissaires.

M. Serge Babary. – La présentation de votre ouvrage, Messieurs, ouvre aux élus que nous sommes un certain nombre de pistes.

Vous finissez par ces mots : « Vaste mais indispensable programme ! » et concluez en vous projetant en 2035. L'application de vos préconisations a été salutaire, ouvrant la voie à une économie plus forte et moins inégalitaire, mais ceci n'est pas garanti, car deux conditions sont à remplir selon vous : accepter d'opérer les ruptures décrites dans le livre – cela peut faire mal – et agir très vite.

Il reste 600 jours, dites-vous, pour réussir à l'horizon 2035. C'est le temps qu'il faut pour modifier les logiciels et les rendre opérationnels. Votre livre ayant été édité en septembre 2020, 120 jours se sont déjà écoulés. Sommes-nous sur la bonne voie ? Je pose la question, car votre dernière injonction nous est adressée : « À vous de jouer. Bon courage, Mesdames et Messieurs les politiques ! ». Nous aimerions donc savoir si nous sommes sur la bonne voie.

M. Jean-Claude Tissot. – Vous indiquez dans votre ouvrage que cette crise va provoquer un capitalisme plus dur, moins inclusif et surtout plus agressif. Pour répondre à ce

constat glaçant, vous appelez à une refonte complète et urgente de notre système de formation professionnelle.

Dans une période où les emplois continuent à se transformer massivement, quelles peuvent être, selon vous, les premières mesures pour enclencher ce renouveau de la formation professionnelle ? À plus long terme, comment pouvons-nous concevoir financièrement et concrètement la formation professionnelle dans un contexte de transition écologique et de conversion des industries ?

Par ailleurs, en cette période de grave crise sanitaire, je souhaiterais connaître votre analyse sur l'idée de démarchandisation de l'offre de soins et de protection sociale. Tout au long de cette crise, nous avons malheureusement constaté les dégâts politiques successifs produits sur les hôpitaux et sur notre système de santé. Cette pandémie ne doit-elle pas nous conduire à repenser en profondeur notre approche de ce secteur ?

Enfin, l'année 2021 débute au Sénat par plusieurs débats sur la politique énergétique de notre pays. Nous avons eu hier un échange sur le risque de *black-out* énergétique qui se poursuit aujourd'hui, avec un nouveau débat sur l'avenir d'EDF et du projet Hercule.

Quelle est votre analyse sur la stratégie que mène le Gouvernement en appelant au démantèlement d'un opérateur historique de la filière électrique ?

M. Laurent Somon. – Vous avez dit que les consommateurs chinois avaient repris leur comportement de consommation d'avant la crise. A-t-on une idée des comportements que vont adopter les consommateurs aux États-Unis et en Europe et dans quel délai ils vont réagir ?

Imagine-t-on un retour au niveau de 2019 en matière de transport aérien, l'aéronautique étant l'un des domaines les plus fragilisés par la crise ? D'autre part, la logistique aérienne est-elle une voie de résilience de cette filière en période intermédiaire ? A-t-elle un avenir pour les années à venir ?

Les PME et les ETI sont, en France, particulièrement fragiles en termes d'exportations. Voit-on apparaître les prémisses d'une mise en commun des moyens leur permettant d'être plus fortes à l'exportation ?

Peut-on espérer une stratégie nationale qui promeuve la souveraineté énergétique ou l'industrie du médicament ?

Enfin, quel pourrait être le rôle de l'État dans la mise en place d'un plan Marshall, tel que celui qui a existé après la Seconde Guerre mondiale ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Dans votre ouvrage, vous prédisez un « bain de sang » pour les entreprises françaises, notamment certaines PME et TPE. Celles-ci sont particulièrement nombreuses au sein de l'économie française, avec les commerçants, artisans, professions libérales...

Vous conseillez de suspendre Bâle III et Solvency II de façon à permettre des investissements dans les fonds propres des entreprises, dont l'endettement ne cesse d'augmenter, alors même que cette réglementation a été mise en place pour empêcher que ne

surviene à nouveau une crise comme celle des *subprimes*. N'est-il pas risqué de revenir en arrière ? Faut-il craindre davantage la dette publique ou la dette privée ?

Par ailleurs, j'aimerais connaître votre avis à propos du chômage partiel. Certes, ceci permet aux salariés de toucher la quasi-totalité de leur salaire, mais on sait très bien que cela ne pourra durer et qu'ils ne retrouveront pas les mêmes salaires à l'issue de cette période. Ces mesures vont-elles pouvoir durer encore longtemps ?

M. Daniel Salmon. – Ne croyez-vous pas que la crise engendrée par le réchauffement climatique fera passer l'épisode de la Covid-19 pour une « grippe » ?

Par ailleurs, la taxe carbone est effectivement un élément clé pour réorienter notre économie. Comment imaginez-vous vous la relance, sans revenir au monde d'avant, qui a été assez destructeur pour notre planète, surtout au niveau de la biodiversité et du climat ? Existe-t-il d'autres moyens pour arriver à une résilience et éviter le « bain de sang » que vous prophétisez ? Vous ne nous rassurez guère en ce début d'année !

Vous nous avez d'autre part expliqué que la dette liée à la Covid-19 n'est qu'une simple création monétaire. Il reste cependant une dette structurelle. Qui mettre à contribution pour l'éponger ?

M. Patrick Artus. – Fait-on ce qu'il faut ? S'agissant des politiques défensives, oui. En 2000, le revenu disponible des Français avait baissé de 0,3 % en termes réels, alors que le PIB avait baissé de 9 %. Nos politiques défensives avaient donc été assez efficaces. Les défauts d'entreprises sont de 34 % plus bas que ceux de l'année dernière. Ceci est lié au fait qu'on a changé les règles, mais cela a quand même été assez efficace.

Quant aux politiques offensives, quelques secteurs ont été mis en avant en matière de transition énergétique, d'intelligence artificielle, etc., mais ce qui nous pénalise considérablement, c'est la question des compétences. Selon l'enquête TIMSS qui porte sur le niveau en sciences des jeunes Français, notre pays est dernier ou avant-dernier, avec des scores terrifiants. Seuls 2 % des jeunes Français ont un niveau élevé en sciences, contre 50 % des jeunes Singapouriens et 30 % des jeunes Finlandais. La population a un énorme problème de compétences et ceci alimente les difficultés de recrutement que connaît l'industrie.

Les politiques macroéconomiques – baisse des impôts des entreprises, investissement d'argent public dans un certain nombre de secteurs d'activité – sont une bonne chose, mais nous avons néanmoins un énorme problème de compétences au sein des pays de l'OCDE. Or, ces compétences sont liées à tout : à l'effort de R&D, à la robotisation, au poids de l'industrie et à la balance commerciale.

Ces problèmes évidents relèvent du système éducatif, et l'on sait à peu près ce qu'il faudrait faire. Yann Algan a écrit un livre à ce sujet il y a un certain nombre d'années. On sait que notre système n'est pas le bon et que les enseignants ne sont pas formés aux bonnes matières. Ils sont très littéraires et mal à l'aise lorsqu'il s'agit d'enseigner des matières scientifiques. On ne donne pas confiance aux enfants, on ne les fait pas suffisamment travailler en groupe. Beaucoup de choses sont bien documentées par les travaux de l'OCDE au sujet de l'éducation, mais on ne change rien. Je pense que l'on va se heurter à l'impossibilité d'en faire plus avec les politiques macroéconomiques – on ne peut pas annuler tous les impôts – et il nous faudra traiter la question des compétences.

Le problème est que nous sommes en train de fabriquer énormément d'hétérogénéité. Certains pays, secteurs, entreprises et individus vont bien, d'autres mal. La réponse est compliquée à apporter. Les politiques globales répondent très mal à l'hétérogénéité. Lorsqu'on baisse les impôts des entreprises, certains considèrent qu'on donne de l'argent à des personnes qui n'en ont pas besoin.

Comment réaliser des politiques économiques adaptées à l'hétérogénéité ? Olivier Pastré évoquait nos pistes : il faut décentraliser les décisions, négocier et dialoguer au plan social, développer des politiques sectorielles et s'adapter au fait que l'hétérogénéité sera importante.

La consommation a l'air de se normaliser, même en France : dès que l'on rouvre les magasins, elle explose.

Quant au transport aérien, l'Association internationale du transport aérien (IATA) et Air France prévoient de revenir au mieux au trafic de 2019 en 2024-2025. Cela me paraît raisonnable. L'IATA vient de réviser à la baisse ses prévisions pour 2021 et estime maintenant que le trafic ne sera qu'à 35 % de celui de 2019 en 2021. C'est une industrie durablement touchée dans la partie de son trafic qui dégagait les plus grosses marges, les voyages d'affaires. Le fret fonctionne très bien, mais cela ne concerne que peu de compagnies aériennes.

Concernant les PME, il est très facile pour un banquier de travailler avec une ETI sur son bilan, de lui consentir un prêt participatif, de lui trouver un investisseur en capital ou un fonds de *private equity*. On sait le faire. Mais on ne peut en faire autant pour des milliers de PME. C'est impossible. Accorder un prêt participatif dépend du risque de l'entreprise, de son bilan. On ne peut procéder ainsi pour des milliers de cas. On sait bien traiter les problèmes de bilan des grandes entreprises des ETI ou des grands groupes, et on le fera, mais pas ceux des plus petites. Les taux de défaut de ces deux premières catégories d'entreprises sont assez faibles, les agences de *rating* commencent d'ailleurs à avouer qu'elles se sont trompées et qu'il y aura beaucoup moins de défauts parmi les entreprises qui vont sur les marchés financiers. Nous suivons le taux de défaut *high yield* des entreprises sur le marché obligataire – aujourd'hui, une entreprise française qui ne paye pas ses impôts ou ne rembourse pas ses crédits n'est pas considérée comme en défaut, les tribunaux de commerce ne sont donc pas un bon indicateur. Le taux de défaut *high yield* présente la vertu d'être homogène dans le temps. Il est de 4,3 %. Les agences de rating avaient estimé qu'il monterait à 8 %. Il était à 12 % en 2009. Il commence aujourd'hui à baisser. On voit donc bien que la situation des grandes et moyennes entreprises s'améliore, car elles cherchent à restaurer très vite leurs profits.

Le problème vient des TPE, où les choses sont très compliquées. Je ne sais pas comment faire pour y injecter des fonds propres, à part généraliser l'initiative de Bpifrance et de faire en sorte que toutes les grandes banques du réseau constituent des fonds avec 10 000 ou 20 000 PME. D'ailleurs, que sont réellement les fonds propres des PME ? Ce n'est pas simple. En général, un dirigeant de PME n'aime pas voir arriver un investisseur en fonds propres.

Les entreprises qui ont accès aux marchés financiers ne vont pas voir leur situation se dégrader fortement. Les profits des entreprises cotées que l'on étudie seront, à la fin de cette année, au niveau de 2019, mais les plus petites risquent de connaître de très gros problèmes. Nous, banquiers, ne pouvons pas proposer un prêt garanti par l'État (PGE) en

fonds propres. On ne peut prêter à tout le monde à 0,5 % sans précautions. La gestion des fonds propres étant forcément spécifique à chaque entreprise, les choses sont très compliquées.

À quel moment va-t-on retrouver le PIB de 2019 s'agissant du chômage partiel ? C'est d'ailleurs un objectif *a minima* : l'idéal serait de retrouver celui qu'on aurait dû avoir sans la crise, que nous ne retrouverons jamais. Le plus probable est que nous y parviendrons fin 2022 ou début 2023, avec un retour à un taux de chômage plus élevé qu'avant la crise – car nous avons perdu de la croissance – mais à peu près acceptable fin 2022.

La plupart de mes confrères sont d'accord pour dire que le pic du chômage risque de se situer fin 2021. Quand les scénarios s'établissaient à 5 % ou 6 % de croissance, on pensait que le pic du taux de chômage serait d'environ 10,5 %. Avec un scénario à 3 % ou 4 %, on arrive à 12 %. Il va donc falloir prolonger le chômage partiel pendant l'année 2022.

Concernant la politique énergétique, je viens d'achever la rédaction d'un article en collaboration avec des ingénieurs. L'Europe peut respecter la trajectoire définie, comprise entre 1,5 ° et 1,7 °, à condition de consacrer pendant les trente prochaines années 1,2 point de PIB à l'investissement dans la transition énergétique, sachant que le taux d'investissement de l'Europe est de 26 % du PIB.

On a vérifié cent fois les calculs : ce ne sont pas des sommes colossales. On est, dans ce cas, tout à fait capable de rester sur la trajectoire à 1,5 °, d'avoir des émissions nettes de CO₂ nulles en 2050 et de créer de la croissance en transformant les importations d'énergies fossiles en productions domestiques d'énergies renouvelables – c'est-à-dire en relocalisant – partant du principe que l'on fabrique les matériels. 97 % des éoliennes construites en Europe sont en effet fabriquées en Europe, même si c'est au Danemark et en Allemagne.

Je ne crois pas qu'il faille être très pessimiste. Je ne vois pas du tout la transition énergétique comme une source de soucis supplémentaires. Le seul point qui apparaît clairement quand on fait les calculs, c'est la question redistributive.

Selon nos calculs, en euros constants, le prix de l'électricité en 2050 sera trois fois plus élevé qu'aujourd'hui en termes relatifs, à cause de l'intermittence de la production et des coûts d'électrolyse et de stockage en hydrogène. Cela ne réduit pas le pouvoir d'achat, puisqu'il s'agit d'une énergie domestique. Cela n'a aucun effet négatif, mais cela crée des effets redistributifs en fonction du poids de l'énergie dans les budgets de consommation. C'est finalement le seul problème qui reste. On n'a pas du tout besoin de freiner la croissance et cela ne représente pas des besoins d'investissement énormes : c'est donc la bonne stratégie. Je rappelle qu'elle emporterait une relocalisation massive : on arrête d'importer des énergies fossiles et on fabrique des énergies renouvelables domestiques.

Pour finir, le bon modèle de coopération privée-publique me semble être celui de la Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA) ou de la Biomedical Advanced Research and Development Authority (BARDA) américaines. L'État se déclare très intéressé par certaines percées technologiques et lance des appels d'offres. Certaines entreprises se portent candidates et l'État y investit de l'argent sous forme de co-financements.

Ce modèle fonctionne par exemple extrêmement bien dans le domaine du médicament. Allez sur le site de la DARPA : vous verrez ce qu'ils financent. C'est hallucinant. Au départ, seul le Pentagone était concerné. Cela englobe maintenant le

médicament, le transport, les énergies renouvelables... Il s'agit d'un cofinancement intelligent. C'est le cas des recherches de Moderna autour du vaccin contre la Covid-19 : l'initiative vient de l'entreprise, mais l'État a investi énormément dans cette percée technologique.

M. Olivier Pastré. – Pour moi, le Sénat, depuis que j'ai cinq ans, représente l'Assemblée des Sages. Je pense que son rôle n'a jamais été aussi important. Cette assemblée doit se projeter dans l'avenir.

Est-on sur la bonne voie ? Le Gouvernement propose des réformes et gère les choses au plus pressé. Je pense qu'on est bien placé en matière défensive, mais pas sur le plan offensif en matière de projets d'investissement à long terme. Je ne vois rien en ce sens.

S'agissant des fonds propres, il faut obliger les banques et les assurances à réaliser une analyse des fonds propres de leur clientèle. Cela paraît être du bon sens, mais elles ne le font plus. C'est pourquoi il convient de mener également un effort de formation.

Par ailleurs, concernant Bâle III et Solvency II, la question n'est pas de supprimer les règles de sécurité du système financier, mais de les adapter à des conditions exceptionnelles. De ce point de vue, aujourd'hui, Solvency II et Bâle III empêchent objectivement les institutions financières d'investir en fonds propres dans les PME, les TPE. Il faut modifier les règles.

Je serai encore plus provocateur : pourquoi ne pas recréer les sociétés de développement régional (SDR) ?

Mme Sophie Primas, présidente. – J'allais justement vous parler de capitalisme territorial. Vous répondez par avance à ma question.

M. Olivier Pastré. – Les SDR ont été supprimées par M. Bérégovoy parce qu'elles ont commis un certain nombre d'erreurs dans certaines régions. Il s'agissait d'un véritable investissement à long terme, en fonds propres ou en quasi-fonds propres. Il existe peu, malgré Bpifrance, de compétences en matière d'investissement en fonds propres dans le capital des PME dans les régions. Il faut donc agir vite. Cela peut se faire dans l'année qui vient. Il faut demander à la Bpifrance d'établir une proposition de plan avec un zéro de plus !

Ceci me permet de répondre aux questions sur la formation professionnelle : le système est comme il est. On sait qu'il est totalement inadapté aux enjeux futurs. On peut très vite renforcer nos moyens, mais il faut le faire, comme on l'évoque dans notre livre, en évaluant les formations et en formant les formateurs, sans quoi cela ne sert à rien. Tout ceci, encore une fois, est plus facile à dire qu'à faire, mais on peut très vite amorcer les choses. Il n'y a aucun fatalisme parmi les sujets que l'on a évoqués.

Je terminerai par l'écologie. Il y a là aussi des choses à faire. C'est parfaitement possible, encore faut-il changer de logiciel. Il faut le faire au niveau européen, mais si ce n'est pas possible, il faut agir autrement et accompagner cette mutation par des moyens financiers adaptés, sachant que la taxe carbone est un point de passage obligé.

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

M. Laurent Duplomb. – Je pense qu'un élément manque dans cette analyse, la compétitivité de notre pays face aux autres pays, en particulier européens.

Avant la crise de la Covid-19, les chiffres étaient déjà alarmants : balance commerciale déficitaire de 70 milliards d'euros face à une Allemagne excédentaire de près de 250 milliards d'euros ; déficits budgétaires de près de 100 milliards d'euros alors que l'Allemagne est excédentaire ; chiffres de l'endettement doubles par rapport à l'Allemagne.

Les autres pays ont pu venir en aide aux filières en difficulté grâce à des sommes extrêmement importantes. La France, elle, a mis 25 millions d'euros à la disposition de la filière horticole, alors que les Pays-Bas ont mis 600 millions d'euros ! Nous n'avons pas les mêmes politiques que nos voisins en termes de soutien de nos entreprises.

J'ai pris bonne note de vos huit recommandations. S'agissant de la réforme des retraites, nous n'avons rien fait, alors que les Allemands se sont attelés à ce sujet depuis plusieurs années déjà. Le choc de compétences, les Allemands l'ont réalisé, contrairement à nous. Quant aux différentes règles que vous évoquez, d'autres pays sont en avance sur bien des points.

Certes, il nous faut faire quelque chose, mais n'est-ce pas déjà trop tard, d'autres pays ayant accompli les réformes nécessaires avant la crise ? Durant vingt ou trente ans, nous avons refusé de voir la réalité. Comment allons-nous régler tous ces problèmes, même si l'endettement ne croît pas avec l'augmentation des intérêts, ainsi que vous le dites ?

Notre pays va s'endetter à hauteur de 3 000 milliards d'euros, et je pense qu'un vrai choc est nécessaire. Beaucoup de personnes expliquent ce qu'il faudrait faire, sans véritablement dire comment entraîner tous les Français dans ce projet. Il serait préférable de ne pas monter sans cesse les gens les uns contre les autres s'agissant de l'environnement, de l'alimentation, etc.

M. Christian Redon-Sarrazy. – Une des conséquences de la crise est la situation critique que connaît aujourd'hui notre jeunesse, en particulier la population étudiante. Ce qui est en train de se passer aura des conséquences à moyen terme en matière de recrutement. Les nouveaux diplômés, dans bien des cas, n'auront pas eu le parcours de formation qu'ils espéraient, et les entreprises ne trouveront pas toujours les compétences qu'elles attendent.

Que faudra-t-il faire pour que l'offre et la demande se rencontrent ? L'apprentissage, qui avait connu une forte croissance fin 2019 et début 2020, est actuellement à l'arrêt à cause de la baisse d'activité des entreprises. Beaucoup de jeunes ne trouvent pas d'entreprise pour signer leur contrat. De plus, dans le domaine de la formation, et tout particulièrement dans celui de la formation initiale, on s'inscrit dans le temps long.

M. Joël Labbé. – Cette présentation permet de prendre de la hauteur par rapport à la situation. La crise est à la fois un accélérateur et un révélateur. Cela fait un moment qu'un certain nombre d'économistes estiment que les ruptures que vous évoquez sont nécessaires. Comment les mettre en place ?

Vous avez parlé des lacunes de l'enseignement français, que l'on dénonce depuis un moment sans jamais constater d'amélioration. La formation des formateurs apparaît également comme une nécessité absolue. Celle des enseignants en est une autre, ainsi que l'appréhension des nouveaux métiers. Vous avez estimé que le revenu minimum était

incontournable. En effet, il n'y aura bientôt plus de travail conventionnel pour tout le monde – c'est déjà le cas. Il faut donc réorienter certaines professions, notamment en matière d'aide à la personne et de santé. Il y a là des gisements d'emplois indispensables à développer.

Cela signifie que des politiques publiques et des moyens sont nécessaires. Pensez-vous que la rupture peut être mise en place dans un système qui continue à être extrêmement libéral et dans une économie dérégulée ? Il y a là aussi, à mon sens, une nécessité de rupture du système, voire de changement de civilisation. Ce que vous prônez peut-il être mis en place sans que l'on fasse bouger le système ?

M. Michel Bonnus. – Je voudrais en revenir à la décentralisation. Chaque collectivité possède sa spécificité et ses propres compétences. Certains départements sont axés sur le tourisme, d'autres sur l'aéronautique, etc.

Dans le Var, il existe un tourisme de loisirs. Selon vous, les compétences de nos collectivités ne doivent-elles pas évoluer en fonction de ces éléments ?

Vous avez également évoqué l'impact social. Or mon département est très concerné par les revenus sociaux.

Chaque collectivité ne doit-elle pas disposer de facilités pour agir ?

Mme Sophie Primas, présidente. – C'est le grand retour de la compétence générale !

M. Daniel Gremillet. – Vous avez fait un choix audacieux en proposant votre projet. Il est en général plus facile de faire des commentaires que d'étudier les solutions pour s'en sortir.

Pensez-vous que les entreprises soient aujourd'hui capables de rembourser les PGE ? Ne faut-il pas, comme un certain nombre de collectivités le réclame, que l'on envisage autre chose qu'un remboursement ?

Par ailleurs, les banques n'ont pas été touchées par la crise. Elles n'ont pris aucun risque, et leurs capacités d'intervention n'ont absolument pas été altérées. Ce sont les collectivités, l'État et l'Europe qui ont porté ce risque.

L'épargne, en France, n'a jamais été aussi importante. Comment organiser l'utilisation de cette réserve en faveur du plan de relance et éviter le « bain de sang » ? Je n'aime d'ailleurs pas ce terme. Je viens d'apprendre qu'un jeune cafetier des Vosges, qui a dû affronter une fermeture administrative, vient de se suicider. Je pense que nous allons connaître d'autres situations similaires partout dans nos départements.

Prenons soin de notre jeunesse ! J'ai apprécié que vous mentionniez ce sujet. Il nous faut la préserver pour ne pas hypothéquer l'avenir de notre pays. C'est un point sur lequel je souhaiterais vous entendre plus longuement.

D'autre part, avec quels moyens peut-on mettre en œuvre la décentralisation ? On a aujourd'hui ôté toute capacité de dynamique fiscale aux communes, départements et régions. Il faut donc aller plus loin.

Enfin, s'agissant de l'énergie, j'ai été surpris que vous n'évoquiez pas le nucléaire. Personnellement, je ne me réjouis pas que les éoliennes soient fabriquées en Allemagne ou dans le nord de l'Europe, même si je crois en l'Europe. La France a besoin de se lancer dans une nouvelle conquête industrielle. Le nucléaire en fait partie. Vous avez indiqué que les prix de l'énergie allaient tripler à l'horizon 2050. La France ne pourra pas s'en sortir sur le plan industriel avec une telle évolution : on ne peut pas cumuler tous les handicaps. Or les bas coûts dans ce domaine ont longtemps constitué l'un des atouts fondamentaux de notre économie.

Mme Anne-Catherine Loisier. – Vous dites qu'il n'existe pas de « dette Covid ». Quelle est la part de la création monétaire dans les 300 milliards qui ont été mis sur la table et la part des prêts souscrits auprès des banques privées ? Ceux-là devront bel et bien être remboursés.

Quand l'humanité a été confrontée à des catastrophes, elle a souvent réagi de façon collective. Or vous ne parlez pas de l'Europe, de sa place ni de la mission qu'elle pourrait remplir dans la reconstruction d'un nouvel ordre mondial.

M. Franck Montaugé. – Marc Bloch, grand résistant fusillé en 1944 par la Gestapo, avait écrit que l'incompréhension du présent naît fatalement de l'ignorance du passé. Je vous remercie tous deux d'avoir mis en perspective historique la situation dans laquelle nous nous trouvons.

Dans un rapport que j'ai rédigé il y a peu pour la commission sur le budget de l'industrie de la loi de finances 2021, nous avons pointé du doigt le mur de la dette. Nous n'avons pas reçu de réponses de la part du Gouvernement quant à la façon de gérer cet enjeu, qu'il s'agisse des entreprises ou des particuliers.

Nos sociétés, me semble-t-il, ne peuvent éluder la question du sentiment d'inutilité que ressentent beaucoup d'hommes et de femmes, que l'on désigne sous le nom de « chômeurs » depuis des décennies. Par ailleurs, la montée des populismes dans le monde occidental menace de nous submerger. Cela s'ajoute aux questions économiques que vous avez évoquées.

Pierre-Noël Giraud, professeur à Mines ParisTech, polytechnicien par ailleurs, que nous avons auditionné, propose de mesurer l'efficacité des politiques à l'aune de cet objectif afin de faire en sorte qu'il n'existe plus d'hommes et de femmes « inutiles ».

Votre première proposition consiste à soutenir les catégories fragiles. Comment s'y prendre, sur la base d'une inclusion par l'activité économique au sens large ? Existe-t-il d'autres voies pour inclure le plus grand nombre de personnes dans le circuit de création de valeur et les faire reconnaître par la société ?

Mme Sylviane Noël. – Votre état des lieux est assez angoissant, mais également très stimulant face aux nombreux défis qui nous attendent pour tenter de reconstruire un monde que nous espérons tous meilleur.

De nombreuses voix s'élèvent actuellement pour réclamer la mise en place d'un revenu universel, sujet explosif qui suscite souvent des positions assez tranchées, tant du côté des opposants que du côté des tenants de cette proposition. Avez-vous un avis sur la question ? Nous aimerions l'entendre.

Mme Patricia Schillinger. – Sénatrice du Haut-Rhin, j’ai une vision quotidienne de l’Allemagne et de la Suisse. L’Allemagne va-t-elle selon vous passer à une loi Hartz V après la Covid-19 ? Ce pays est en effet très discipliné en matière budgétaire et très offensif en cas de déficit ou lorsque le marché ne fonctionne pas. La France sera-t-elle tenue de participer à ces restrictions, face à un déficit et à une dette publique énormes ?

L’emploi constitue un enjeu pour notre pays. On sait que certaines personnes ne trouveront jamais un emploi ou seront cantonnées dans des emplois très précaires. Je suis, comme mes collègues, très sensible au revenu universel. Il faut en effet sortir ces personnes de la pauvreté. 9 millions de familles très pauvres ou extrêmement pauvres nous poussent à agir. Comment ciblez-vous les profils ? Il s’agit souvent de salariés qui travaillent dans les services à la personne, d’intermittents du spectacle ou autres.

Il faut également un soutien européen afin de trouver des solutions ensemble.

M. Jean-Marc Boyer. – Vous avez fortement remis en cause le système éducatif et particulièrement insisté sur la question des compétences. Or tous les ministres de l’éducation nationale, de quelque tendance politique qu’ils soient, se gargarisent de 90 % de réussite au baccalauréat. Ils sont très satisfaits de leur système éducatif, mais on sait que ces pourcentages ne signifient plus grand-chose.

On constate également une surprotection des parents vis-à-vis de leurs enfants. Face à cette remise en cause du système pédagogique, quelles évolutions et modifications des contenus envisagez-vous en matière de fondamentaux – parler, écrire, lire, compter. Comment les enseignants, l’administration et le ministre de l’éducation nationale peuvent-ils se comporter ?

M. Yves Bouloux. – Votre ouvrage nous ouvre diverses perspectives dans ce contexte inédit. Vous évoquez une réforme de la formation des agents territoriaux, ce qui est certainement judicieux, mais à aucun moment vous ne détaillez la réforme des services de l’administration centrale et déconcentrée. Des événements récents ont pourtant mis en évidence l’incapacité de l’État en matière d’achats – masques, tests, vaccins, une organisation chaotique, une planification approximative et une mobilisation tardive.

Le politique est-il encore en mesure de réformer l’administration et de gérer une culture de prévention que l’on peut qualifier d’outrancière, pour aller vers l’acceptation d’un minimum de risques, inhérents à toute civilisation ?

Mme Martine Berthet. – L’écosystème économique du tourisme en montagne est quasiment anéanti par la crise, quels que soient le secteur et la taille des entreprises. Comment en voyez-vous l’évolution ?

Par ailleurs, ces régions exercent leurs compétences économiques à travers leurs agences. En Savoie, l’antenne départementale fait un travail de dentelle remarquable auprès des TPE et des PME. Pensez-vous, pour prévenir le « bain de sang » que vous nous annoncez pour ces entreprises, et alors que vous préconisez impérativement une décentralisation, qu’il faille revenir à une compétence départementale ?

Mme Florence Blatrix Contat. – Vous avez évoqué un retour aux habitudes de consommation, notamment en vous basant sur ce qui se passe en Chine. Faut-il y voir un

retour à long terme ou un effet rebond ? Peut-on envisager que cette crise puisse produire des changements structurels dans les habitudes des consommateurs ?

Vous avez également évoqué la situation dramatique des PME, dont certaines étaient déjà en difficulté avant la crise. Les tribunaux de commerce enregistrent aujourd'hui très peu de défaillances – et pour cause, les PME bénéficient actuellement des PGE. Le pire est donc à venir. Peut-on faire évoluer notre appareil productif en développant davantage les ETI, comme en Allemagne ?

D'autre part, vous avez évoqué une réforme du financement des syndicats, dont vous fustigez le fonctionnement. Est-ce la seule solution ou convient-il de faire évoluer le dialogue social en France ? Je pense en particulier à la cogestion, qui permettrait de l'améliorer.

Enfin, la France connaît un tassement des rémunérations, le SMIC représentant 83 % du salaire médian. C'est un particularisme qui n'encourage pas forcément à investir lourdement dans la formation. Je pense que la question salariale ne doit pas constituer un tabou.

Mme Sophie Primas, présidente. – Selon vous, il est urgent de réaliser une réforme profonde de l'État, et vous donnez 600 jours pour le faire. On dénonce sur tous les bancs un État obèse, devenu trop normatif, trop présent, trop centralisé. Est-il possible de réaliser cette réforme ?

Par ailleurs, considérez-vous, compte tenu de notre organisation démocratique, du temps qu'il nous reste et du fait que ces crises surviennent tous les 400 ans, que nous sommes bien organisés d'un point de vue politique ? Le quinquennat répond-il au besoin structurel des réformes nécessaires ? L'organisation politique de la prise de décision européenne permet-elle d'agir en 600 jours ? N'est-ce pas la cause des difficultés à réformer pour les 400 prochaines années ?

M. Patrick Artus. – Le livre propose d'instaurer un revenu universel pour les jeunes. Tout comme Olivier Pastré, je suis enseignant. Nous sommes donc bien placés pour constater les problèmes que rencontrent nos étudiants. Ce revenu universel pour les jeunes fait sens. Les jeunes ne doivent pas avoir besoin de passer leurs nuits derrière un comptoir pour se faire un peu d'argent afin de financer leurs études. Cela leur éviterait de dormir le lendemain matin dans les amphithéâtres.

Ce serait une sorte d'extension de la garantie jeunes : tous les jeunes qui sont dans un parcours d'éducation et de formation devraient avoir un revenu assuré par l'État. La garantie jeune constitue un très bon système. Environ 150 000 jeunes en bénéficient aujourd'hui. Il faudrait l'étendre à tous ceux d'entre eux qui sont en formation.

Concernant les PME, la grande difficulté provient du fait qu'il n'existe pas d'instruments financiers simples pour y investir des fonds propres. Je pense qu'il faut essayer de gérer le risque en se diversifiant énormément sur les plans géographique et sectoriel. On arrive à obtenir des rendements extrêmement attrayants pour les assureurs, même si on se heurte ensuite à la question des règles qu'ils ont mises en place.

Il existe aujourd'hui dans Solvency II un statut d'action à long terme. Un euro d'action à long terme ne nécessite que 22 centimes de fonds propres, alors qu'une action vaut

normalement 39 centimes de fonds propres. On arrive ainsi à mettre davantage de fonds propres dans les bilans des assureurs. Je passe beaucoup de temps avec eux et avec le Trésor : on essaie de faire avancer les choses.

Les ratios des banques sont quelque peu contracycliques. La France a retiré les 50 points de base des coussins de fonds propres contracycliques pour que les banques aient plus de facilités pour prêter. Les ratios des assureurs, eux, ne sont pas contracycliques. Ce sont les mêmes en période de crise ou de croissance. Il serait souhaitable d'y remédier.

Une partie de vos questions portaient sur le modèle économique et les bas salaires. Le vrai sujet, qui est l'objet de mon prochain livre, est de savoir si le modèle du capitalisme assorti d'incitations peut suffire. L'État instaure des dispositifs incitatifs pour les entreprises – bonus-malus en cas de licenciements, prix du CO₂... – tout en conservant une structure capitaliste. C'est l'ordolibéralisme allemand, un capitalisme où l'État définit des contraintes incitatives qui changent les comportements des entreprises.

Doit-on aller beaucoup plus loin et instaurer une vraie intervention dans la gouvernance ? C'est un débat très intéressant et extrêmement important. Faut-il que l'État ou les syndicats interviennent directement ou suffit-il de trouver les bonnes incitations par le biais de politiques économiques ? Je fais partie de ceux qui pensent qu'on peut faire beaucoup par ce biais. Jean Tirole, quant à lui, propose le bonus-malus depuis vingt ans.

On présente souvent Milton Friedman comme le pape du capitalisme néolibéral. Ce n'est absolument pas vrai. Milton Friedman disait que le travail de l'État est de laisser les entreprises maximiser les profits, mais en introduisant énormément de contraintes incitatives correspondant aux besoins de la société.

30 % des Américains n'ont enregistré aucun gain de pouvoir d'achat depuis 1990. Proposer de faire passer le salaire minimum américain à 15 dollars est donc parfaitement légitime : cela va faire du bien à l'économie, doper le pouvoir d'achat et la demande, comme lorsque les Allemands ont créé le salaire minimum.

En France, le SMIC représente 62 % du salaire médian, mais c'est le plus haut de l'OCDE. Augmenter le SMIC sans précaution est extrêmement dangereux pour l'emploi peu qualifié. On a jusqu'à présent utilisé la prime d'activité comme substitut au SMIC. On arrive à une limite de ce système.

La seule solution est d'accepter que les bas salaires soient plus élevés, de monter les minima des branches qui offrent des bas salaires et d'admettre que les entreprises augmentent leurs prix.

J'ai eu à ce sujet des discussions avec des entreprises de nettoyage qui aimeraient bien augmenter les salaires, mais qui estiment ne pouvoir augmenter leurs tarifs. Or, si toutes augmentent les salaires, elles pourront monter leurs prix, c'est simplement que l'on paiera le nettoyage plus cher. Il faut rogner sur le pouvoir d'achat de tous pour augmenter les plus bas salaires. Si vous augmentez les bas salaires sans toucher aux prix, ce sera un désastre en termes d'emplois.

Quant à l'épargne en Allemagne, je ne crois pas une seule seconde que les 130 milliards d'euros d'épargne forcée de 2020 seront consommés. Le mieux que l'on peut

espérer, c'est le retour du taux d'épargne à la normale. Il ne va cependant pas descendre à zéro en 2021 ou 2022 – contre 26 ou 27 % en 2020.

Cette épargne sera réinvestie. L'objet est de faire en sorte qu'elle le soit utilement pour l'économie. Il faut donc éviter les investissements purement spéculatifs pour éviter de déclencher une gigantesque spéculation immobilière. C'est pourquoi il faut pomper intelligemment cette épargne au profit des fonds propres des entreprises. C'est en ce sens que l'initiative de Nicolas Dufourcq et de Bpifrance est très bonne, mais il faut que toutes les banques le fassent pour des montants beaucoup plus gros. Sans cela, je redoute une énorme bulle immobilière : 130 milliards d'euros représentent un apport personnel exceptionnel pour le locatif.

Aux États-Unis, en un an, les prix de l'immobilier ont grimpé de 14,5 %. En général, ce qui passe aux États-Unis précède ce qui arrive en Europe. C'est normal : aux États-Unis, jamais les ménages n'ont eu autant de revenus. L'État américain leur a donné beaucoup plus que ce qu'ils perdaient. Ils achètent donc des logements et spéculent. Les prix de l'immobilier sont en train d'exploser. Il faut donc absolument solliciter cette épargne en proposant des placements intelligents en faveur des entreprises.

Vos questions sur l'Allemagne et l'Europe sont très intéressantes. Cette crise va accélérer la tendance des dix dernières années, qui veut que l'hétérogénéité des pays européens s'accroisse. C'est endogène dans une union monétaire. Il existe une citation de Jean-Claude Trichet que j'aime beaucoup, car c'est la chose la plus fausse que l'on ait jamais dite ! Il a prétendu qu'ayant la même monnaie, on aurait les mêmes économies. Or on sait que c'est l'inverse qui se passe : Paul Krugman le dit depuis longtemps. C'était probablement un vœu pieux : c'est dommage, car cela a trompé les gens. Quand on a la même monnaie, il n'existe plus de risque de change et les pays se spécialisent différemment, et les différences nationales s'accroissent. La Grèce ne fait plus que du tourisme, la Slovaquie des automobiles, etc. Cette crise va accélérer la divergence entre les pays. En France, certains de nos secteurs les plus forts en ont subi le contrecoup - aéronautique, tourisme, etc. Il nous reste le luxe et la pharmacie. On a perdu un secteur fort sur deux.

Il faut donc absolument accroître le fédéralisme en Europe. La seule bonne piste réside dans la pérennisation du plan de relance européen, qui doit devenir un outil d'investissement permanent. Tout dépendra du prochain chancelier allemand, sujet extrêmement important que les marchés financiers commencent à étudier de près. Le futur chancelier souhaitera-t-il continuer à financer avec nous le chômage, à faire des investissements et de la politique industrielle ou conduira-t-il une politique allemande non-coopérative de retour au libéralisme et aux normes budgétaires, et de nouvel ajustement à la baisse des salaires pour redonner de la compétitivité à l'Allemagne ? Les candidats offrent les deux profils. Le sujet de la pérennisation du fonds de relance européen est central. Sans cela, on aura une incroyable divergence de situations entre les pays.

M. Olivier Pastré. – Il n'est jamais trop tard. Arrêtons de nous dire qu'on ne peut pas mener des réformes d'ampleur sur le long terme.

Ne sous-estimons pas la capacité des Français à accepter des réformes importantes, mais ce à deux conditions : qu'elles soient bien expliquées et qu'ils les considèrent justes. Objectivement, lors des précédentes décennies, le volet pédagogique n'a pas brillé par son éclat – mais rien n'est définitif.

La compétitivité passe par la formation. Quelle réforme entreprendre dans le primaire, le secondaire, à l'université ? Dans ce dernier domaine que nous connaissons bien, la période qui arrive va être extrêmement difficile. 800 000 jeunes vont arriver sur le marché, et il y en aura presque autant l'année prochaine. Le revenu minimal n'est donc pas qu'un symbole : il est destiné à réinstaurer la confiance. La jeunesse en a besoin, et le revenu minimal – même s'il n'est pas le seul – est un élément qui y contribue.

Quant au tourisme, je ne suis pas spécialiste. Je vis dans les Bouches-du-Rhône, et je constate aussi le « bain de sang » évoqué tout à l'heure, malheureusement parfois au sens propre.

Si on veut s'en sortir, il faut, comme dans l'agriculture, une double mutation de l'industrie – qui a débuté – et de l'État, afin de simplifier les procédures.

Concernant les compétences de l'État et des collectivités, il me paraît cependant nécessaire d'opérer une division régionale du travail. Tout le monde ne peut avoir compétence sur tout. Le problème du partage des compétences entre structures décentralisées me paraît aller bien au-delà de la crise.

Un mot sur l'Europe, dont nous parlons dans notre ouvrage. Nous défendons la thèse selon laquelle l'Europe peut s'en sortir mieux que les États-Unis ou la Chine. Dans ce domaine, il n'y a pas de fatalité. Il se trouve par ailleurs, quels que soient les dirigeants, que l'Europe ne progresse que lors des crises. On n'y peut rien, et la mécanique européenne s'est beaucoup perfectionnée depuis un an à un an et demi. Ce n'est pas visible pour le citoyen, mais on peut espérer que cette crise amène l'Europe à se réformer encore davantage. L'Europe n'est pas hors-jeu : elle a la possibilité de faire beaucoup de choses.

Par ailleurs, nous avons été quelque peu provocateurs concernant le financement des syndicats. Le problème n'est pas les syndicats, c'est le dialogue social : il faut le réintroduire dans toutes les entreprises. Il n'existe pratiquement plus en France. Or c'est *a priori* le métier des syndicats. Pourquoi ne pas les aider et l'améliorer artificiellement ? Cela ne veut pas dire qu'il n'existe pas d'autres formes de dialogue social mais, sans dialogue social, on n'y arrivera pas !

Le temps politique est un sujet majeur et doit être étudié dans une perspective longue. Nous trouvons en effet qu'il existe trop de débats portant sur le court terme, alors que l'ampleur de la crise justifie qu'on traite des problèmes de long terme. Si l'on veut par exemple réformer en profondeur le système de formation professionnelle, il faut commencer tout de suite. Un peu de planification ne peut pas nuire. Les pays qui le font intelligemment recourent au dialogue social. On doit pouvoir éclairer l'avenir et trouver une articulation entre le court terme et le long terme. Les réformes telles qu'elles sont présentées aujourd'hui – et pas seulement en France – ne règlent pas les problèmes à long terme.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci pour vos réflexions qui nous permettent de prendre du recul.

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

Mercredi 20 janvier 2021

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques, et de M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition de M. Gérard Mestrallet, ancien président-directeur général d'Engie et ancien président du conseil d'administration de Suez (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 heures.

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Audition, en application de l'article 13 de la Constitution, de Mme Laure de La Raudière, candidate proposée aux fonctions de présidente de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, nous sommes réunis pour auditionner, en application de l'article 13 de la constitution, Mme Laure de La Raudière, candidate proposée aux fonctions de présidente de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep). Je vous souhaite, Mme de La Raudière, la bienvenue devant notre commission.

L'article 13 de la Constitution dispose que le Président de la République ne peut procéder à une nomination lorsque l'addition des votes négatifs dans chaque commission représente au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés au sein des commissions compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Je rappelle que, dans ce cadre, aucune délégation de vote n'est autorisée.

La commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale vous ayant déjà auditionnée, nous procéderons au dépouillement immédiatement à l'issue du vote. Le dépouillement sera effectué par deux scrutateurs et aura lieu simultanément à l'Assemblée nationale et au Sénat, conformément à l'article 5 de l'ordonnance du 17 novembre 1958.

Enfin, je rappelle que la nomination aux fonctions de président de l'Arcep est valable pour une durée de six ans.

Un dernier mot sur la procédure de nomination. Nous nous sommes interrogés sur la conformité de la procédure en cours avec la directive portant code européen des communications électroniques entrée en application en décembre dernier, qui exige que la procédure de nomination du président de l'Arcep soit « transparente et ouverte ». Même si l'on peut s'interroger sur l'applicabilité directe de cette directive, nous avons souhaité demander au Gouvernement s'il estimait que la procédure correspondait bien à ces critères.

Le Premier ministre a répondu par un courrier en date de ce jour. Il en ressort qu'un cabinet de recrutement a été missionné pour, d'une part, recueillir les candidatures spontanées à la succession de Sébastien Soriano dont le mandat arrivait à échéance et, d'autre part, chercher des profils qui auraient les compétences requises pour exercer cette responsabilité. Les candidats issus de cette procédure ont été auditionnés par un comité de haut niveau, présidé par la secrétaire générale du Gouvernement, et quatre d'entre eux ont été présentés au choix du Président de la République. Pour le Gouvernement, tous les candidats ont été pleinement informés des différentes étapes du processus et traités sur un pied d'égalité. Les critères posés par la directive ont été pleinement respectés.

Une fois ces précisions effectuées, j'en viens au fond du sujet. Autorité administrative indépendante dotée d'un budget d'environ 21 millions d'euros et de 183 équivalents temps plein (ETP), l'Arcep a, depuis bientôt vingt-cinq ans, eu à mener des chantiers très structurants pour notre économie, comme la fin du monopole public sur le fixe ou encore l'arrivée d'un quatrième opérateur sur le mobile. Si l'Arcep a pu longtemps focaliser son attention sur la concurrence par les prix, l'autorité a davantage prêté attention, ces dernières années, à la concurrence par les investissements, de sorte que le secteur des télécoms investit aujourd'hui plus de 10 milliards d'euros par an. Elle joue un rôle essentiel dans la mise en œuvre du *New Deal* mobile et du plan France très haut débit sur le fixe, pour répondre aux attentes de connectivité de nos concitoyens et de nos entreprises sur tout le territoire.

L'Arcep est également en charge d'importantes missions en matière postale, qu'il s'agisse de la qualité du service universel ou de la transparence sur le marché des colis dans le contexte d'un essor du e-commerce. Sachez, Mme de La Raudière, que La Poste est un sujet très important pour le Sénat.

Plus récemment, en octobre 2019, le Parlement a confié à l'Arcep une mission de régulation de la distribution de la presse, marché soumis à de fortes tensions, comme en témoignent les difficultés du principal acteur de messagerie.

Ces secteurs régulés – télécoms, postes et distribution de la presse – touchent les Français dans leur quotidien. Leur avenir dépend en grande partie de la façon dont l'Arcep décide d'utiliser les leviers de régulation. C'est pourquoi cette audition est importante pour le quotidien de nos concitoyens, mais aussi pour l'aménagement du territoire.

J'en viens à la candidate proposée par le Président de la République. Mme de La Raudière, vous avez commencé votre carrière, il y a trente ans, chez France Télécom entre 1989 et 2001, puis vous avez été à la tête de sociétés de conseils dans le numérique et les télécoms jusqu'en 2010. Depuis 2007, vous siégez en tant que députée à la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, où vous avez eu l'occasion de produire de nombreux rapports sur le numérique et les télécoms. Vous êtes également élue locale depuis 2001. Vous êtes donc *a priori* dotée de toutes les compétences que nous estimons nécessaires pour un poste comme celui de président de l'Arcep : des compétences de

terrain, tant dans le privé que dans le public, et une vision globale et stratégique au moins pour les secteurs régulés.

Si votre parcours parle de lui-même, il n'en reste pas moins que l'objectif de cette audition est de nous convaincre de soutenir votre candidature.

Mme de La Raudière, vous aurez donc, lors de cette audition, à nous présenter vos motivations et votre projet pour l'Arcep. Vous pourrez d'abord nous dire quel regard vous portez sur l'action de cet organisme durant ces dernières années et sur le bilan de votre prédécesseur – avec lequel nous avons de bonnes relations et que nous saluons –, qui a fait de l'aménagement numérique du territoire et de la concurrence par les infrastructures et les investissements son *leitmotiv*.

Ensuite, vous pourrez nous parler de la direction que vous souhaitez donner à l'autorité. Les chantiers sont très nombreux, sur les télécoms par exemple, je pense au très haut débit pour tous en 2022, à la généralisation de la fibre en 2025, à l'extinction du cuivre, du déploiement de la 5G... Je pense qu'il y aura de très nombreuses questions.

Devant nos collègues députés, vous avez eu l'occasion de mentionner, dans vos priorités, de nombreux dossiers qui s'imposeront à l'Arcep dans les années à venir sur chacun des trois secteurs de régulation. Nous vous demanderons de bien vouloir préciser, pour chacune de vos priorités et pour chacun des trois secteurs de régulation, à quelles actions concrètes vous pensez d'ores et déjà pour mener à bien ces chantiers.

Vous aviez également mentionné la régulation des géants du numérique et l'empreinte environnementale du numérique. Vous pourrez donc nous préciser votre sentiment sur les extensions de compétences de l'Arcep proposées par le Sénat dans des propositions de loi récentes.

Enfin, dans la mesure où cela a « fait le buzz » dans les médias, il paraît important de vous interroger sur votre capacité à garantir l'indépendance de l'institution. Celle-ci a pu être contestée pour deux raisons : votre passé lointain chez Orange, à l'époque France Télécom ; vos relations avec le pouvoir politique alors que l'Arcep est une autorité administrative indépendante et que vous souteniez la majorité présidentielle à l'Assemblée nationale.

Sur le premier point, à titre personnel, je ne peux pas m'empêcher de relever d'abord que vos fonctions chez Orange datent d'il y a plus de vingt ans. Quand bien même elles seraient plus récentes, je m'interroge sur la pertinence d'un monde qui voudrait systématiquement confier des postes à responsabilité à des gens qui n'y connaissent rien ! L'expérience est une qualité avant tout, pas un boulet à traîner. De mon point de vue, c'est même l'expérience et la connaissance du terrain qui permettent de ne pas être otage des discours des acteurs régulés, et d'être donc indépendant. Mais puisque ce sujet a été posé, il est important que vous puissiez nous dire comment vous comptez garantir l'indépendance de l'autorité.

Mme Laure de La Raudière, candidate proposée aux fonctions de présidente de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse. – Merci de votre accueil au Sénat, c'est un honneur pour moi de venir vous présenter ma candidature et ma feuille de route pour le poste prestigieux de présidente de l'Arcep.

Le travail effectué sur les enjeux numériques depuis longtemps dans cette commission des affaires économiques du Sénat est reconnu à l'Assemblée nationale, mais aussi au sein de l'État, par les collectivités territoriales, par l'ensemble des acteurs du secteur et par l'Arcep. De nombreuses réflexions impulsées ici trouvent leur application dans la réglementation. L'actualité de votre commission en témoigne puisque vous avez voté la semaine dernière la proposition de loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique, déposée par le sénateur Patrick Chaize, associé aux sénateurs Guillaume Chevrollier, Jean-Michel Houllégatte et Hervé Maurey, et largement cosignée sur tous les bancs du Sénat. Ce sera un sujet de préoccupation si vous validez ma nomination comme présidente de l'Arcep.

En prenant la parole devant vous, j'ai en tête tous les travaux réalisés au sein de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, souvent en miroir des travaux réalisés au Sénat, les deux chambres se nourrissant de leurs travaux respectifs. Sur ces sujets, comme sur d'autres, le processus de la navette parlementaire est important pour faire aboutir certaines propositions en réponse aux attentes de nos concitoyens ou de nos entreprises.

Depuis 2007, date de mon élection en tant que députée, jusqu'à ce jour, j'ai rapporté neuf missions sur les enjeux numériques au sein de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, traitant par exemple de la neutralité d'internet, du développement de l'internet des objets, des usages de la *blockchain*. J'ai co-rédigé au moins trois rapports sur la lutte contre la fracture numérique, dont un plus spécifiquement sur le marché « entreprises » des télécommunications.

À chaque fois, je l'ai fait en toute indépendance d'esprit et sans jamais me demander si ce que je proposais était bon pour un acteur ou pour un autre. Mes choix étaient guidés par l'intérêt général, et par ce que je considérais comme prioritaire et équilibré entre les objectifs d'aménagement du territoire, de développement de la concurrence, de l'innovation et de l'emploi.

J'ai par ailleurs toujours travaillé dans un esprit transpartisan. D'abord avec Corinne Erhel, fauchée à cinquante ans, alors qu'il s'agissait d'une formidable élue et dont je ne peux parler sans une certaine émotion, ensuite avec Éric Bothorel.

Mon passé de onze années chez France Télécom, il y a plus de vingt ans, m'a permis d'acquérir l'expertise nécessaire à la compréhension technique et opérationnelle du secteur des télécommunications. Mes mandats de député, mais également d'élue locale – j'ai été maire de 2012 à 2017 et je suis toujours conseillère départementale – m'ont apporté une expertise juridique et économique du secteur, ainsi qu'une connaissance fine des attentes des citoyens, des élus locaux et des entreprises. Mon passé de chef d'entreprise m'a également façonnée. Voilà, en quelques mots, les expériences sur lesquelles je m'appuierai en toute indépendance, si vous décidez de me valider au poste de présidente de l'Arcep.

Je voudrais maintenant vous exposer ma feuille de route, en rappelant d'abord que l'Arcep fonctionne avec un collège. L'ensemble des priorités de l'Arcep pour le mandat à venir sera bien évidemment débattu avec les membres du collège, mais aussi avec les services en appui technique. Ces priorités sont donc susceptibles d'évoluer, d'être précisées, d'être enrichies après la prise de fonction.

L'Arcep a la responsabilité de régulation de trois secteurs. Le secteur régulé par l'Arcep qui fait l'objet de plus de débats, d'avis et de concertations, mais aussi d'attentes de la part de nos concitoyens est le secteur des télécommunications et du numérique.

Je veux commencer par saluer l'ensemble des chantiers engagés depuis dix ans sous l'égide des anciens présidents de l'Arcep, Jean-Ludovic Silicani et Sébastien Soriano. Tous deux ont conduit des chantiers considérables pendant leur mandature. À titre d'exemple, le premier a mis en place la réglementation pour le déploiement de la fibre, a lancé la 4G et le quatrième opérateur mobile. Le deuxième a impulsé des relations nouvelles de l'Arcep avec les territoires et les collectivités, mis en place une politique de régulation par la donnée, avec le développement de l'*Open Data* et la mise à disposition des cartes de couverture, défini le cadre du *New Deal* mobile et lancé la 5G.

Le niveau d'investissement dans le secteur n'a cessé de croître sur toute cette période, faisant des télécommunications le premier secteur investisseur de France. Les chantiers à venir sont tout aussi considérables et passionnants. En dix ans, le numérique est devenu incontournable. La crise sanitaire nous l'a prouvé et a même accéléré les pratiques dans bon nombre de domaines, qu'il s'agisse de la e-éducation, de la vente en ligne ou à emporter pour les commerces de proximité, de la généralisation des visioconférences et du télétravail. On comprend mieux, face à l'augmentation des usages dans tous les domaines, les exigences des citoyens ou des entreprises pour avoir des réseaux de qualité, fixes ou mobiles, partout et accessibles, à des tarifs compétitifs.

Ces attentes relayées par tous les élus sont au cœur des préoccupations des réflexions de votre commission. Elles sont plus que légitimes. Elles sont la base des enjeux de la régulation pour l'Arcep dans le secteur des télécommunications.

Les priorités de la régulation doivent donc être les suivantes : maintenir un environnement concurrentiel et innovant, aménager le territoire en apportant des solutions de régulation adaptées à la situation spécifique des zones rurales et développer une filière compétitive tout en intégrant la réflexion plus récente sur l'empreinte environnementale du numérique. C'est dans le cadre de ces objectifs généraux que je déclinerai les priorités du secteur de télécommunications si vous validez ma nomination.

Comme je l'ai dit à l'Assemblée nationale, la première priorité est certainement l'aménagement du territoire. Cet objectif doit être poursuivi en veillant, notamment, au respect des engagements des opérateurs dans le cadre du *New Deal* mobile et du déploiement du réseau *Fiber to the Home* (FTTH) dans les zones d'appel à manifestation d'intention d'investissement (Amii), dans les zones d'appel à manifestation d'engagements locaux (Amel) ou encore dans les réseaux d'initiative publique (RIP).

En deuxième priorité, l'Arcep devra aussi veiller au maintien d'un marché concurrentiel pour pouvoir conserver des offres à un prix attractif et favoriser l'innovation. Nous avons la chance d'avoir un marché dynamique, avec un secteur qui investit beaucoup, qui innove, et avec des prix intéressants pour les consommateurs. Comme pour le *New Deal* Mobile, on peut travailler pour une régulation spécifique afin de favoriser l'aménagement du territoire là où c'est nécessaire et rendre dynamique le marché par la concurrence, comme c'est le cas à chaque lancement de nouveaux services. À titre d'exemple, une réflexion particulière devra être conduite sur le maintien d'un marché concurrentiel dynamique à l'occasion du grand chantier de fermeture du réseau cuivre.

J'aurai aussi une attention particulière pour le marché « entreprises », aujourd'hui faiblement concurrentiel, ce qui conduit les PME à être peu fibrées en France. L'Arcep a posé un cadre de régulation pour développer les offres avec une qualité de service renforcée sur les réseaux FTTH. Nous analyserons rapidement si le cadre de régulation actuelle assez récent porte ses fruits ou s'il convient de le faire évoluer.

En troisième priorité, je souhaite que l'Arcep poursuive ses travaux sur l'empreinte environnementale du numérique. Il importe de voir comment la régulation peut contribuer à l'objectif de développement durable, tout en conservant des objectifs ambitieux d'aménagement du territoire, d'innovation et de développement de la filière. Je salue le travail initié par l'Arcep dès le début de l'année 2020, travail voulu par le collègue et faisant écho aux questions de la société sur ce sujet.

L'Arcep doit aussi s'appuyer sur vos travaux, le Sénat ayant été particulièrement précurseur sur ce sujet. Le numérique est partout, dans tous les secteurs. Il est facteur d'innovation dans tous les domaines : formation, éducation, santé, loisirs, agriculture, industrie, transport. Il permet la simplification des démarches quotidiennes et d'éviter des déplacements. Il change en profondeur l'organisation du travail et le fonctionnement des entreprises. Bien logiquement, la consommation de l'ensemble du secteur numérique va continuer à croître de façon importante dans les années à venir, notamment avec l'explosion des objets connectés. Je souhaite, à ce titre, que les travaux menés par l'Arcep et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), à la demande du Gouvernement, puissent prendre en compte l'ensemble des dimensions du sujet, c'est-à-dire à la fois la consommation propre du secteur du numérique, mais aussi les effets des usages du numérique, afin d'éclairer au mieux, de façon scientifique, les décisions à prendre.

Je souhaite également que l'Arcep participe aux travaux du régulateur européen, le Béré, sur ce sujet et porte une ambition européenne, en accord avec les choix des élus et du Gouvernement.

La qualité de service des réseaux est aussi un enjeu important. Aujourd'hui, le réseau cuivre est vieillissant. Il assure encore la grande majorité des raccordements au téléphone et à l'internet de nos concitoyens, notamment dans les zones rurales. La qualité de service sur le réseau cuivre est préoccupante à certains endroits et doit faire l'objet d'une attention particulière de l'Arcep. Il existe aussi des difficultés dans la qualité de service sur les réseaux fibres en cours de déploiement. En effet, les relations actuelles entre opérateur d'infrastructures – celui qui déploie le réseau – et opérateur commercial – celui qui vend et raccorde le client – sont insatisfaisantes, entraînant des difficultés importantes sur la qualité de service global des raccordements du réseau. Une action urgente doit aussi être menée sur ce sujet.

Concernant le travail sur la régulation du numérique, qui est l'objet de nombreux débats en France ou en Europe, je souhaite que l'Arcep continue à y contribuer. D'abord dans le cadre de ses compétences sur l'internet ouvert, qui doit être garanti non seulement sur les réseaux, mais aussi sur les plateformes structurantes afin de garantir le libre choix du consommateur. Mais aussi dans tous les débats sur ces enjeux, en France ou au niveau européen, voire international. Je veillerai dans le rôle qui sera le mien, si vous me validez, à faire progresser ce sujet jusqu'au bout, notamment dans les discussions à venir sur le règlement du *Digital Markets Act*.

Je souhaiterais aussi mentionner rapidement deux autres sujets importants en matière de télécoms de la mandature à venir. D'abord la 5G, bien sûr. L'Arcep devra veiller au suivi des obligations, à l'appropriation par les entreprises d'offres en *business to business* (B2B), préparer des appels à candidatures dans la bande 26 GHz, lancer les appels d'offres sur la 5G dans les territoires ultramarins. Enfin, je ne peux finir sans parler du grand chantier de fermeture du réseau cuivre d'Orange, que l'Arcep doit aussi préparer et suivre dans les prochaines années.

Concernant les priorités pour la régulation du secteur des postes, je souhaite attirer l'attention sur la qualité du service universel postal. Pendant la période du premier confinement, vous avez pu voir combien le service universel a été fragilisé. L'Arcep, au-delà de son rôle de contrôle des objectifs du service universel, pourrait demander à disposer des informations en temps réel sur la situation du service universel de La Poste sur chaque territoire, dans la logique de la régulation « par la donnée » mise en place pour les télécoms. Je propose qu'une réflexion puisse être menée avec La Poste sur ce sujet.

Par ailleurs, étant donné le rôle croissant des grandes plateformes du e-commerce, le marché du colis, même s'il n'est pas régulé, pourrait faire l'objet d'une étude spécifique de l'Arcep prenant en compte les enjeux de qualité de service, de satisfaction des utilisateurs, d'identification des problèmes du secteur, de nouvelles formes de distribution, d'accessibilité des points relais ou des « lockers » mono ou multi-utilisateurs. Une mise à plat et un observatoire permettraient d'identifier quelles sont les spécificités qui posent encore des difficultés en matière de livraison, ce qui me semble un enjeu important d'équité territoriale.

Enfin, concernant la régulation du secteur de la distribution de la presse, ma priorité sera de mettre en place l'ensemble du système de régulation prévu dans la loi pour assurer la distribution de la presse. La loi a profondément changé l'organisation de la régulation fin 2019. L'Arcep a mis en place une équipe dédiée à ce sujet en 2020. Le secteur a subi de graves difficultés en 2020 avec le dépôt de bilan de la société Presstalis. L'Arcep a géré les urgences et n'a pas encore pu bâtir le nouveau cadre réglementaire prévu par les textes. Ce sera donc une priorité pour 2020. J'aurai à cœur de m'y investir pleinement afin de mettre en œuvre l'ensemble des compétences confiées à l'Arcep par le législateur.

Je veux ajouter que l'Arcep n'est pas une autorité comme les autres, qu'il s'agisse de ses relations avec le Parlement et les collectivités territoriales, mais aussi parce que les sujets régulés touchent le quotidien des Français. Mes mandats de députée et d'élue locale dans un département rural pendant de nombreuses années ne pourront pas s'oublier du jour au lendemain. J'aurai à cœur de porter ces sujets sur lesquels je me suis tant investie, en particulier celui de la couverture numérique du territoire, pour un réseau fixe un réseau mobile de qualité partout et pour tous. J'ai toujours cru à la nécessité d'un déploiement d'un réseau fibre pour tous, car je sais que chaque famille, qu'elle habite dans un village isolé des Dombes ou dans mon village de Saint-Denis-des-Puits a exactement les mêmes besoins qu'une famille qui habite le centre de Paris.

Je veux aussi vous dire que je suis très motivée par cette évolution professionnelle. Je la vois comme une vraie continuité de mon investissement sur les enjeux numériques.

M. Franck Montaugé. – La 5G va donner lieu à de multiples usages – en particulier industriels – stratégiques pour notre compétitivité future. Dans ce cadre, la concurrence entre opérateurs télécoms et Gafam – Google, Apple, Facebook, Amazon et

Microsoft – par rapport à la localisation des *data centers* non loin des lieux de production et d'utilisation des données sera vive. Je pense à l'internet des objets, au *edge computing*, etc. Les opérateurs français, seuls ou associés à des européens, ont là une occasion unique de combler une partie de leur retard par rapport aux Gafam. Pensez-vous que l'Arcep devrait se voir confier la régulation de ces infrastructures stratégiques ? Comment l'Arcep compte-t-elle accompagner ce mouvement vers les « verticaux » ? S'agissant de l'aménagement numérique du territoire, ne pensez-vous pas que les schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique devraient intégrer, en sus des infrastructures réseaux, les *data centers* dont le territoire français doit être absolument et au plus vite équipé ?

M. Patrick Chaize. – Je veux en premier lieu témoigner de l'indépendance dont vous avez toujours fait preuve dans vos travaux, que j'ai pu constater au cours des nombreux échanges entre nos deux chambres. L'Arcep est une autorité souvent critiquée, attaquée par un écosystème ayant déjà à deux reprises déposé des questions prioritaires de constitutionnalité (QPC). Je rappelle également une tentative avortée de mainmise de l'État sur le régulateur. L'autorité doit donc être solide et n'offrir aucun point de faiblesse qui entacherait la légitimité de ses décisions : la moindre brèche pourrait être utilisée pour qu'un acteur défende sa position. Les sujets qui attendent la nouvelle présidence de l'Arcep sont nombreux : extinction du cuivre, contrôle du non-respect des échéances du *New Deal*, zones Amii et Amel, poursuite de l'évolution favorable du marché professionnel, état déplorable du réseau cuivre, non-complétude de la zone très dense, absence d'offres de détails pour le raccordable à la demande, etc.

Je m'attacherai à quatre questions principales. Tout d'abord le « mode Stoc », qui fait des ravages. Les collectivités le dénoncent depuis des années. Cédric O a bien caractérisé l'ampleur de la situation en affirmant que l'on était en train de gâcher ce que nous avons eu tant de mal à mettre en place. Le désordre continue cependant chaque jour un peu plus. Certains opérateurs sont encore dans une situation proche du déni. Je rappelle que le « mode Stoc » est une création conjointe de l'Arcep et d'Orange, appuyée par la suite par les autres opérateurs. C'est donc bien à l'Arcep qu'échoit une grande responsabilité dans la reprise du contrôle de sa créature. Que comptez-vous faire dans les prochains jours à ce sujet ?

Par ailleurs, l'état du réseau d'Orange est aujourd'hui préoccupant, au point que le secrétaire d'État a lancé une « mission flash » sur ce sujet. Là encore, cela fait des années que les collectivités sonnent l'alarme. Je ne parlerai pas des coupures de réseau incessantes, la presse le fait largement, mais du déploiement du FTTH sur les supports aériens d'Orange. Trouvez-vous normal que 20 % des poteaux doivent être changés pour pouvoir poser la fibre optique, voire jusqu'à 80 % sur certains tronçons ? Que prévoyez-vous de faire en tant que nouvelle présidente de l'Arcep au regard de cette deuxième urgence absolue ?

L'extinction du cuivre est annoncée depuis deux ans par le PDG d'Orange, avec un achèvement à l'horizon de 2030. Les premiers pilotes sont en cours. Il est effectivement souhaitable de passer par une phase d'expérimentation. Quel calendrier comptez-vous proposer ?

Enfin, quelle est votre vision sur l'évolution nécessaire de La Poste, notamment concernant ses missions de service public ?

Mme Viviane Artigalas. – Le déploiement des réseaux est très inégal selon les territoires. La crise sanitaire a encore ajouté du retard à cause des confinements successifs. En avril dernier, le Sénat avait rappelé à M. Sébastien Soriano que c'était le rôle du régulateur

d'exercer son pouvoir de contrôle et de sanction en cas de non-respect des objectifs, le cas échéant en adaptant le calendrier au contexte. Certains territoires sont dans l'urgence et commencent à s'impatienter, notamment dans les secteurs ruraux qui connaissent de nombreuses zones blanches. La 3G n'y est pas encore correcte à l'heure de la 5G. La moitié du territoire national n'est toujours pas couverte en très haut débit. Il existe plusieurs milliers de zones blanches. La situation est en train de s'améliorer, mais beaucoup reste à faire. Pouvez-vous préciser votre stratégie pour atteindre les objectifs des programmes de couverture du territoire dans le cadre du plan France très haut débit et dans le cadre du *New Deal* mobile ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – J'ai compris que vous aviez une vision assez large de la régulation. Vous avez également une vision de votre rôle largement fondée sur la communication et la transparence, notamment avec les élus. Nous avons débattu il y a quelques jours de la réduction de l'empreinte environnementale du numérique. Nous préconisons une régulation à visée environnementale, notamment dans le cadre de l'éco-conception. Si cette proposition de loi prospère, seriez-vous prête à demander aux opérateurs de préciser leurs engagements environnementaux, notamment lors de l'attribution de la bande des 26 GHz ? Au sujet des déploiements à mener dans les zones rurales, mais également dans les zones Ammi, êtes-vous prête à vous engager avec fermeté sur ces sujets qui n'avancent pas beaucoup ? Quel rôle, selon vous peut jouer l'Arcep pour favoriser la transition réussie du cuivre vers la fibre ? Certains territoires sont laissés pour compte, avec des connexions qui ne sont plus du tout assurées et un service zéro ; c'est gravissime. Ces dernières années, l'Arcep a régulièrement engagé des réflexions prospectives sur le numérique, mais peu sur La Poste. Les pouvoirs de l'Arcep en la matière sont-ils insuffisants ? Devraient-ils être élargis ? Notre commission a beaucoup travaillé sur ce sujet lors du confinement et nous nourrissons de grandes ambitions pour un nouveau service universel de La Poste, fondé sur le numérique. Quelle est votre vision sur le sujet ?

M. Rémi Cardon. – La commune de Ferrières, dans la Somme, situées à quinze minutes d'Amiens, rencontre de grandes difficultés de couverture mobile. Les élus locaux envisagent de financer à plusieurs l'achat d'un pylône. Ces maires ruraux cherchent donc à négocier des aides avec le département de la Somme. L'Arcep peut-elle faire office de facilitateur dans ce genre de situation ? Comment l'Arcep va-t-elle rattraper son retard sur la cartographie de la couverture ciblée, qui handicape énormément les communes ?

M. Laurent Duplomb. – Avec le code européen des communications électroniques, la définition du service universel évolue, mais l'Arcep perd le moyen juridique du service universel pour réguler la qualité du service du cuivre. Devant nos collègues députés, vous avez rappelé que le cuivre est une infrastructure encore essentielle. Quels moyens entendez-vous mettre en œuvre pour maintenir une surveillance sur la qualité du cuivre ? Dans de nombreux territoires, en particulier en Haute-Loire, les efforts réalisés par Orange sont encore largement insuffisants. Que pensez-vous du retard pris par le Gouvernement dans la définition d'un nouveau cahier des charges ? Lors des travaux sur la loi portant diverses dispositions d'adaptation du droit national au droit de l'Union européenne (Ddadue), pour laquelle j'étais rapporteur, j'avais été informé que le Gouvernement avait saisi l'Arcep pour rendre un avis sur la disponibilité et l'abordabilité du service universel. Pouvez-vous vous engager à nous transmettre rapidement cet avis ?

M. Daniel Salmon. – Quelle serait pour vous la bonne prise en compte des impacts environnementaux du numérique ? Quelle est votre vision de la régulation de l'Arcep sur ces sujets ? S'agit-il plutôt d'une évaluation au préalable ou d'une évaluation *a*

posteriori ? Que pensez-vous de l'observatoire de recherche des impacts environnementaux du numérique, voté dans la proposition de loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique en France ? On met très souvent en avant les facettes très positives du numérique et on passe sous silence ses facettes un peu plus sombres. Comment envisagez-vous le principe de précaution et l'encadrement du marché ? Votre passage chez Orange et votre implication chez Talan vous permet-il d'avoir une distanciation et une indépendance par rapport au marché du numérique ?

M. Serge Babary. – Le marché « entreprises » des télécoms pêche par son manque de concurrence. Le Sénat – délégation aux entreprises et groupe numérique en tête – avait alerté les pouvoirs publics depuis décembre 2019. Une proposition de loi a été déposée. Les deux instances parlaient alors de non-assistance à concurrence en danger. Un an plus tard, on ne voit pas d'évolution majeure. On nous dit que certains opérateurs veulent se lancer, mais on attend toujours. L'Arcep peut-elle enfin y mettre bon ordre ?

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Le Parlement a été écarté de l'accord *New Deal* de 2018, qui a été passé directement entre les opérateurs et le Gouvernement. Seriez-vous favorable à ce que le Parlement, en plus de l'Arcep, contrôle l'effectivité de l'application pour constater la réalité de la couverture mobile et sa progression ? L'accord passé n'est-il pas d'ores et déjà obsolète, ne serait-ce qu'en matière de télétravail ? Comment jugez-vous le plan de relance sectoriel du Gouvernement, qui prévoit 7 milliards d'euros pour le numérique sur deux ans ? 500 millions d'euros sont prévus pour la fibre optique et pour lutter contre l'illectronisme : est-ce suffisant ? Les associations d'élus et les collectivités territoriales réclamaient en mai 2020 une enveloppe de 680 millions euros pour accélérer des constructions d'infrastructures dans le cadre du plan France très haut débit...

M. Jean-Marc Boyer. – L'ensemble de la couverture numérique et téléphonique comporte la mise en place de pylônes. Cette mise en place se fait avec l'autorisation des élus et après avis des habitants. Vous avez déposé le 10 décembre dernier une proposition de loi visant à encadrer le développement des projets éoliens, qui fixe la distance d'éloignement minimal entre les habitations et les éoliennes proportionnellement à leur hauteur. Cette proposition de loi rejoint celle que j'ai déposée au Sénat il y a un an environ. Comment allez-vous appréhender la mise en place des pylônes de couverture téléphonique numérique avec l'ensemble des contraintes et des autorisations qui sont sollicitées ?

M. Daniel Gremillet. – Je partage ce qui a été dit sur le cuivre et sur la téléphonie mobile, je n'y reviendrai donc pas. Pour certains territoires complètement abandonnés, le déploiement de la 5G est une véritable insulte. Allons-nous recommencer l'erreur commise sur le numérique ? Ceux qui font du business n'auront-ils pas une obligation d'aménagement du territoire, comme en Allemagne ? Le premier confinement a été vécu comme un échec pour La Poste. Certaines entreprises et des particuliers se sont trouvés brutalement coupés du monde faute de services. Comment pensez-vous organiser cette entreprise ?

Mme Patricia Schillinger. – Pourriez-vous nous préciser le montant des investissements devant être réalisés par les opérateurs pour le déploiement de la 5G ?

Mme Laure de La Raudière. – Le *New Deal* a été mis en place en échange du renouvellement des fréquences, qui appartiennent à l'État. En matière d'attribution des fréquences, l'Arcep rédige le cahier des charges. Elle a donc un rôle important dans la façon dont sera organisé le déploiement et les objectifs de couverture. L'Arcep intervient aussi pour vérifier la bonne mise en œuvre des objectifs. Le *New Deal* est un changement de paradigme,

l'idée étant d'installer 5 000 antennes par opérateur en France en échange du renouvellement de l'attribution des fréquences. Il importe d'avoir une vision d'ensemble du niveau de couverture, avec l'ensemble des leviers du *New Deal*. Je souhaite que l'Arcep y travaille très précisément dès 2021 pour donner une visibilité sur la question de savoir si le *New Deal* sera suffisant.

Il est également très important d'améliorer les cartes de couverture publiées par l'Arcep. *Monréseaumobile.fr* a été une avancée considérable et je salue le travail de Sébastien Soriano. En revanche, les cartes ne sont pas suffisamment fiables. Il faut donc croiser les données de modélisation des opérateurs avec les données de terrain. Plusieurs départements ont réalisé des collectes d'informations, que je souhaite intégrer dans les cartes de couverture. J'aimerais aussi que l'on puisse y intégrer une certaine prévision des déploiements à venir, dans le fixe comme dans le mobile. Par exemple, lorsqu'un permis de construire est déposé, on peut envisager un début de modélisation, figurant en hachuré sur la carte de couverture.

Concernant l'installation des pylônes, ce qui a été mis en place dans le cadre de la couverture ciblée pour le *New Deal*, avec la présence de l'État et un comité de pilotage, est une très bonne chose. Il serait utile de faire plus de publicité autour de cette bonne pratique. Il importe que la personne référente de l'État soit parfaitement identifiée pour que nous puissions agir très vite en cas de difficulté sur un territoire. Seule une réponse rapide, en zone rurale, peut permettre d'aboutir à un accord. Quoi qu'il en soit, il est essentiel d'avoir une vision d'ensemble pour savoir dès maintenant s'il nous faut envisager autre chose après le *New Deal*.

La question de choisir entre la 4G ou la 5G ne se pose pas pour moi. Il faut déployer la 5G et continuer à mettre en place la 4G partout. Certes, c'est très difficile à admettre pour nos concitoyens qui ne disposent pas encore de la 4G. Mais nous avons des enjeux industriels importants pour l'ensemble des secteurs de l'économie. Il faut donc accompagner le développement de la 5G et assurer le service attendu par nos concitoyens d'un accès à un réseau mobile de qualité.

La qualité sur le réseau cuivre est très préoccupante. En 2008, j'avais déjà le sentiment réel d'une dégradation, même si nous n'avions pas à l'époque suffisamment d'indicateurs pour le mesurer. Le nombre de raccordements sur le réseau cuivre diminue parallèlement à l'augmentation des raccordements FTTH sur tout le territoire, ce qui fait chuter les recettes des services opérés sur la boucle locale cuivre. Je salue la décision d'une mission d'information « flash » portée par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, confiée à Célia de Lavergne. L'Arcep va bien sûr participer à cette mission d'information. Sur ce sujet, il va falloir être innovant. Nous allons nous appuyer sur les travaux de Célia de Lavergne pour négocier avec Orange, qui possède le réseau cuivre, afin de trouver des solutions.

Si vous confirmez ma nomination, la qualité de service du réseau fibre est un sujet qu'il me faudra aborder dès le mois de février. Il faut trouver une autre solution que le « mode Stoc », car cela ne marche pas. Il faudra rencontrer les gens, les auditionner et aller voir sur le terrain. Il y avait déjà des problèmes sur le dégroupage du réseau cuivre, mais les difficultés semblent s'être amplifiées. Je ne sais pas encore quelle sera la bonne solution.

À la demande du Gouvernement, l'Ademe et l'Arcep ont engagé des travaux pour mesurer, en englobant toutes les dimensions, l'empreinte environnementale du numérique. Il conviendra aussi d'examiner les différents usages du numérique : certains usages sont

purement consommateurs – comme le visionnage d’un film en haute définition sur grand écran –, d’autres permettent d’éviter des déplacements – par exemple le pilotage à distance d’une rampe d’irrigation. Par ailleurs, la multiplication par 100 des débits ne conduira pas automatiquement à une consommation d’énergie centuplée : ce n’est pas linéaire. Les débats doivent donc être d’abord posés sur le plan scientifique. Ensuite, les décisions appartiendront au Parlement et au Gouvernement. Ce n’est pas à l’Arcep de faire les choix de société : elle apporte un éclairage d’expertise, pour poser les enjeux d’un point de vue scientifique. Ce sera ensuite à vous de faire les choix.

En début de prise en charge d’un nouvel axe de régulation – comme c’est le cas en matière d’empreinte environnementale –, j’ai deux réflexes : tout d’abord, il faut porter les enjeux au niveau européen afin que nos filières industrielles soient compétitives et qu’elles bénéficient d’un cadre général comparable à celui de leurs concurrents européens ; ensuite, il faut commencer par l’incitation et ne passer à la contrainte que si rien ne bouge. Quoi qu’il en soit, je m’inscrirai dans le cadre que vous définirez pour ces enjeux.

S’agissant de la qualité du service universel de La Poste, nous devons opérer une régulation par la donnée. Pendant le confinement, manifestement, les données disponibles sur le site internet de La Poste n’étaient pas conformes aux réalités de terrain... Il y a eu un problème de pilotage global au cours de cette période très difficile. Il conviendra de définir des axes d’amélioration afin que les objectifs du service universel soient bien respectés.

Les 500 millions d’euros du plan de relance couvrent les attentes des collectivités pour achever la mise en place des schémas directeurs territoriaux d’aménagement numérique ainsi que du très haut débit, mais cela ne couvre pas encore la fibre pour tous. Les 680 millions d’euros que vous évoquez sont-ils le complément attendu de l’État pour fibrer le reste des territoires ? Le plan de relance ne répondra pas complètement à cet objectif, mais c’est déjà une belle avancée. Cela permettra de rassurer à la fois les territoires sur la finalisation de leurs plans, et la filière qui a besoin de visibilité.

M. Laurent Duplomb. – Êtes-vous prête à nous transmettre l’avis de l’Arcep sur la disponibilité et l’abordabilité du service universel ?

Mme Laure de La Raudière. – Je n’ai pas encore pris connaissance de cet avis. Il m’est délicat de m’engager à vous le transmettre, notamment s’il pose des questions de confidentialité.

Mme Sophie Primas, présidente. – Il n’est *a priori* pas certain qu’il comporte des données confidentielles, mais nous aurons l’occasion de vous le redemander.

Mme Laure de La Raudière. – Je serai naturellement à la disposition du Parlement sur tous les enjeux. Je souhaite favoriser la culture de l’ouverture des données et de la transparence, car c’est ainsi que nous pourrons avancer.

M. Laurent Duplomb. – Nous comptons donc sur vous pour nous le transmettre s’il ne comporte pas de données confidentielles.

Mme Laure de La Raudière. – Bien entendu.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vous remercie de votre intervention et de vos réponses à nos nombreuses questions.

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

**Vote et dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination de
Mme Laure de La Raudière aux fonctions de présidente de l'Autorité de
régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution
de la presse**

La commission procède au vote puis au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le président de la République, de Mme Laure de La Raudière aux fonctions de présidente de l'Arcep, simultanément à celui de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale.

Mme Sophie Primas, présidente. – Voici le résultat du scrutin, qui sera agrégé à celui de la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale :

Nombre de votants : 18

Bulletins blancs : 3

Bulletins nuls : 0

Nombre de suffrages exprimés : 15

Pour : 13

Contre : 1

Abstention : 1

La commission donne un avis favorable à la nomination de Mme Laure de Raudière aux fonctions de présidente de l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse (Arcep).

Désignations

Mme Sophie Primas, présidente. – À la suite de la réunion du bureau de notre commission mercredi dernier, je vous propose de procéder formellement à la nomination de deux de nos collègues afin qu'ils puissent démarrer leurs travaux au plus vite.

En matière d'application des lois, il nous faut procéder à une évaluation de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU), le Gouvernement souhaitant imposer de nouvelles contraintes aux collectivités territoriales et préparer la révision de cette loi SRU dont l'application s'achève en 2025. Je vous propose de confier à Dominique Estrosi Sassone, qui a été rapporteur de la loi du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté qui a modifié la loi SRU et est membre, au nom du Sénat, de la commission nationale SRU, d'être rapporteur de cette mission d'évaluation de la loi SRU.

Une mission « flash » va également être lancée sur l'incidence économique de la réglementation environnementale 2020 (RE2020), et plus précisément celle de l'interdiction

des chaudières à gaz dans les bâtiments neufs. En application de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ELAN, le Gouvernement a en effet publié de nouvelles normes de performance énergétique applicables aux bâtiments neufs à compter de juillet 2021. Il y a donc une nécessité d'évaluer les conséquences économiques de cette mesure aussi bien pour les professionnels que pour les particuliers. Je vous propose de désigner notre collègue Daniel Grémillet rapporteur de cette mission.

La commission désigne Mme Dominique Estrosi Sassone rapporteur de la mission d'évaluation de la loi SRU et M. Daniel Grémillet rapporteur de la mission sur l'incidence économique de la RE2020.

La réunion est close à 17 h 45.

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

Mardi 12 janvier 2021

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 16 h 40.

Audition de M. Aguila Saleh, Président du Parlement de Tobrouk

M. Christian Cambon, président. – Monsieur le président, c'est un grand honneur pour nous de vous recevoir aujourd'hui au Sénat, pour votre premier déplacement en Europe occidentale à la tête d'une importante délégation de nos collègues libyens, et notamment de mon homologue le président El Agouri avec qui nous avons eu une longue séance de travail ce matin.

Vous l'avez compris, notre commission suit très attentivement la situation en Libye. En ce début d'année civile, nous formons des vœux pour l'amélioration du sort du peuple libyen, qui subit la guerre civile depuis des années, la fin de la crise politique, de la crise humanitaire et de la crise migratoire qui résultent du conflit. À plus long terme, la stabilisation de la Libye, la mise en place et le bon fonctionnement d'institutions durables, ainsi qu'un développement économique pérenne pour ce pays aux nombreuses ressources, sont des perspectives qui nous rassemblent tous.

Nous partageons bien entendu la position de notre Gouvernement, qui soutient le processus de sortie de crise dans le cadre des Nations unies. L'accord de cessez-le-feu intervenu le 23 octobre dernier, puis la tenue du forum du dialogue politique qui a permis de trouver un accord sur la tenue d'élections nationales le 24 décembre 2021, ont apporté la lueur d'espoir dont nous avons bien besoin après neuf années de conflit. Je sais, Monsieur le président, que vous avez joué un rôle important dans la reprise du dialogue.

Toutefois, la volonté de mettre en place un exécutif de transition n'a, pour le moment, pas abouti. En outre, des déclarations récentes, de part et d'autre, ont montré que le fil du dialogue devait être encore consolidé. Malgré ces premiers signes encourageants, nous redoutons la poursuite des ingérences militaires extérieures et les violations de l'embargo sur les armes, qui minent l'avancée vers la seule solution possible, qui est, de l'avis de tous, politique et non militaire. Je voudrais, à ce titre, saluer à nouveau votre action en faveur d'une solution politique. Nous sommes également préoccupés par la renonciation surprise de Nickolay Mladenov au poste d'envoyé spécial des Nations unies pour la Libye, alors que sa candidature avait recueilli un large accord.

Monsieur le président, cette audition va nous permettre de comprendre précisément votre position et celle de la Chambre des représentants de Tobrouk, installée à Benghazi depuis 2019. Quelle est votre analyse des derniers développements des négociations ? Quelle est votre vision de l'avenir de la Libye et quelles sont selon vous les étapes intermédiaires nécessaires pour atteindre les objectifs fixés dans le cadre du processus qui se déroule sous l'égide de l'ONU ? Qu'attendez-vous de la France, du Parlement français et du Sénat pour vous aider dans cette démarche ?

Après votre exposé liminaire, nous pourrions également aborder les points de discussion que vous avez souhaité nous soumettre, notamment en ce qui concerne l'Organisation internationale de la francophonie (OIF) ou encore la coopération entre nos deux pays en matière de lutte contre la corruption, et nous engagerons une phase de questions-réponses avec l'ensemble des membres de la commission.

Je vous précise qu'en raison de la Covid, une partie de nos collègues suivent votre audition en visioconférence.

Monsieur le président, en vous remerciant à nouveau d'être venu jusqu'à nous avec vos éminents collègues, je vous laisse la parole.

M. Aguila Saleh, président du Parlement de Tobrouk - Monsieur le président de la commission des affaires étrangères, mesdames et messieurs les sénateurs, je vous remercie de votre invitation et de votre intérêt pour notre pays.

Tout observateur sait que le peuple libyen, comme tous les autres peuples du monde, loin des conflits politiques, se sacrifie depuis longtemps pour la paix et la stabilité. Pendant plus de cinquante ans, la Libye était la visée des colonialistes. Le peuple libyen est un peuple nord-africain et méditerranéen qui se tient loin des conflits ethniques ou politiques. Si nous parvenons à rétablir la stabilité et la sécurité, dans le respect mutuel et l'intérêt des peuples, notre pays sera riche et plein de promesses pour la Méditerranée, l'Afrique et le monde entier. La Libye n'est pas une exception dans un monde où nous voyons les efforts internationaux pour rétablir la paix. Elle a traversé des épisodes très difficiles. Le peuple libyen est descendu dans la rue en février 2011 pour réécrire la Constitution, créer un Etat de droit libre et démocratique où les Libyens pourront jouir de leurs droits garantis par la Constitution, les institutions de l'Etat et les droits de l'Homme.

Après plusieurs années de souffrance, le peuple libyen doit désormais faire face à des courants qui essaient de prendre le pouvoir par des moyens illégaux. Il s'agit de groupes se revendiquant de l'Islam politique. Ces derniers ne croient pas du tout à la démocratie et à l'alternance pacifique. Au contraire, ils profitent de la démocratie pour se hisser au pouvoir, y demeurer et instaurer un système judiciaire reposant sur des critères religieux. Ces groupes pratiquent la manipulation pour s'assurer le soutien de l'Occident. Ils prétendent défendre la démocratie, mais ne sont en aucune façon des démocrates.

Notre Constitution est considérée comme une référence dans de nombreux pays. Nous avons pu construire une nouvelle Libye avec la participation de tous les Libyens.

Le conflit sanglant exige une prise de position pour y mettre fin et aboutir à une paix durable qui permettra aux Libyens de jouir de leurs droits civiques et politiques.

Les résultats de la conférence de Berlin et de la déclaration du Caire s'inscrivent dans cette vision qui satisferait toutes les parties. Nous avons travaillé avec la communauté internationale à travers la mission des Nations unies et les Etats membres permanents du Conseil, dont la France. A ce titre, j'adresse ici mes remerciements au Président Macron pour son soutien au peuple libyen et ses efforts pour mettre fin à la lutte et aboutir à une solution politique pour former un gouvernement d'unité nationale et organiser des élections parlementaires et présidentielles.

Nous avons fait quelques pas en ce sens. Le cessez-le-feu doit faire l'objet d'une supervision internationale. Des échanges de détenus ont eu lieu et des vols ont été rouverts entre l'est et l'ouest du pays. Il faudrait également mentionner les réformes économiques visant à alléger la souffrance du peuple. Nous avons constitué une communauté de juristes pour élaborer les règles des élections parlementaires et présidentielles après la formation d'un gouvernement d'unité nationale en adoptant une nouvelle Constitution. La France joue un rôle très actif pour réaliser les ambitions des Libyens et leur garantir une vie digne. La stabilité de la Libye garantit celle de l'Afrique du Nord et de la Méditerranée. Les Libyens aspirent à construire un état moderne, capable d'œuvrer dans la communauté internationale pour la protection des droits de l'Homme, l'expansion de la démocratie et le renforcement du dialogue entre les religions dans le respect de la diversité des cultures.

En conclusion, j'invite le Sénat français à soutenir le Président Macron dans son soutien à une solution politique et de dialogue et son refus d'une intervention étrangère. Nous espérons bénéficier de l'expertise de la France afin d'améliorer la performance de notre Parlement. Nous espérons le retour de l'enseignement de la langue française dans les institutions éducatives libyennes. Nous saisissons cette occasion pour inviter les entreprises françaises et les hommes d'affaires à entrer en contact avec leurs homologues libyens afin de créer des partenariats pour la reconstruction de la Libye. Nous espérons enfin que le ministère de la santé français nous aidera à faire face au virus de la Covid.

M. Yannick Vaugrenard. – Il y a deux ans, nous avons accueilli au Sénat le président de la commission des affaires étrangères, M. Youssef El Agouri, avec lequel nous avons pu échanger ce midi. Si la situation de la Libye semble évoluer de manière plus positive, il demeure des difficultés. C'est précisément sur ces difficultés que je voudrais vous interroger. Le cessez-le-feu décrété le 23 octobre n'est pas accepté par la Turquie. Or, ce pays semble avoir une influence importante sur les décisions de M. El Sarraj. Ce dernier maîtrise-t-il son Gouvernement ? Trois conditions sont assorties au cessez-le-feu : le départ des milices et combattants étrangers d'ici au 23 janvier 2021 ; l'accélération de la production pétrolière ; l'organisation des élections législatives en décembre 2021.

Pensez-vous que ceci soit possible et envisageable compte tenu de la position de la Turquie ? El Sarraj acceptera-t-il de démissionner compte tenu du contexte que nous traversons et du soutien important dont il bénéficie de la part de la Turquie ?

Le Président de notre commission l'a rappelé, vous avez joué un rôle constructif, éminent et important ces dernières semaines en soutien au processus politique engagé. Les forces libyennes évoluent de manière permanente. Pensez-vous avoir, dans le cadre de l'exercice de vos fonctions présentes ou à venir, le soutien de l'est libyen ? Quelles sont les relations que vous pouvez avoir avec le maréchal Haftar ? Je vous remercie.

M. Aguila Saleh - Concernant le cessez-le-feu, nous sommes aux côtés de l'armée nationale qui s'est engagée à le respecter. Les milices étrangères ne quitteront pas notre territoire sans pression internationale. En effet, elles bénéficient de mannes financières aux dépens de la Libye et sachant que la Turquie a mis la main sur les revenus du pétrole.

M. El-Sarraj ne tient pas son Gouvernement, comme il ne tient rien en Libye. Il a échoué depuis 6 ans et ne peut même pas sortir de la capitale, Tripoli. C'est une personne qui n'a jamais été reconnue ni n'a jamais reçu aucun soutien de son peuple. Il ne réussira pas.

Le départ des milices est un souhait de la Libye comme des instances internationales. Cela suppose néanmoins des institutions fortes qui pourront exiger leur départ. Pourquoi celles-ci se sont-elles implantées sur le territoire libyen ? De notre point de vue, c'est parce que la communauté internationale a reconnu M. El Sarraj alors qu'il ne bénéficiait en aucune façon du soutien de son peuple. Il faut par conséquent que M. El Sarraj ne bénéficie plus de cette reconnaissance internationale. Nous appelons de nos vœux l'organisation d'élections, ce qui suppose un pouvoir fort, capable de les organiser. Nous appelons également de nos vœux la constitution d'un gouvernement d'entente nationale.

Vous m'avez demandé si nous avons le soutien de l'est libyen. J'ai été élu par le Parlement libyen, qui lui-même a été élu par le peuple libyen. Nous bénéficions par conséquent d'un soutien international, mais également local et national. Nous sommes de toutes nos forces auprès du peuple et de l'armée libyenne. Cette dernière doit s'atteler à ce que les milices étrangères, qui actuellement ont la haute main, quittent notre sol.

M. Joël Guerriau. – Monsieur le président, nous sommes évidemment très heureux de vous recevoir ce soir pour échanger sur les questions libyennes. Cela fait maintenant 9 ans que votre pays connaît une situation très délicate. Il lui est très difficile de restaurer une démocratie à part entière dans des conditions de calme et de sérénité.

J'ai eu la chance en 2012 de me rendre en Libye avec une délégation présidée par Jean-Louis Carrère. Nous avons pu constater à quel point il allait être difficile de stabiliser la situation.

La Libye possède des frontières étendues avec beaucoup d'Etats. Je sais que vous avez de bonnes relations avec l'Egypte avec laquelle vous partagez 1 100 kilomètres de frontières. Quels sont vos liens avec les autres pays frontaliers, Soudan, Algérie, Tchad, Niger et Tunisie ? Comment s'opère le contrôle des frontières ? Sur quels partenaires pouvez-vous vous appuyer ? J'aimerais en outre aborder la question de l'esclavage et les moyens de lutte dont vous disposez contre ce phénomène. C'est un sujet extrêmement délicat et je n'ignore pas, Monsieur le président, combien votre tâche est difficile.

M. Aguila Saleh - L'instabilité en Libye est le fruit de l'ingérence extérieure, laquelle s'opère au vu et au su de la communauté internationale. La Libye est devenue un territoire où peuvent transiter des mercenaires et des trafics d'armes. Une fois que les institutions seront formées et constituées, nous pourrons tenir les frontières. L'armée égyptienne et l'armée tchadienne font bien leur travail de contrôle, mais il faut reconnaître que les frontières sont très étendues. Dès que l'armée libyenne aura les moyens de le faire, elle participera activement à la sécurisation des frontières afin d'empêcher les groupes terroristes armés d'entrer sur notre territoire, dans l'intérêt des pays africains et méditerranéens.

L'émigration illégale telle qu'elle s'opère en Libye se fait avec l'assentiment du Gouvernement d'El Sarraj et des milices qui le soutiennent et en bénéficient largement. Encore une fois, le règlement de ces questions et des problèmes majeurs de sécurité ne peut résider que dans une solution politique. C'est elle qui contribuera à la stabilisation de la Libye et à la sécurisation de nos frontières. Le peuple libyen n'aspire qu'à la paix et à se débarrasser de toutes ces milices.

M. Cédric Perrin. – En 2018, j'avais réalisé avec mes collègues les sénateurs Rachel Mazuir, Jean-Pierre Vial et Christine Prunaud un rapport sur la Libye pour cette

commission. Nous nous étions rendus en Tunisie et avons rencontré beaucoup d'interlocuteurs libyens avec l'objectif d'identifier des voies de sortie de la crise. Le Président de la République avait initié un certain nombre d'actions de médiation parmi lesquelles la réunion de La Celle-Saint-Cloud. Nous avons pu mesurer combien la situation de la Libye était difficile. Les analyses que nous avons faites à l'issue de ce rapport se sont malheureusement révélées exactes et les élections n'ont pas pu se dérouler comme le Président de la République française l'avait espéré, en décembre 2018.

La situation actuelle de la Libye est compliquée, du fait – vous l'avez souligné – de l'ingérence d'un certain nombre de milices et pays étrangers. Le fait que des Touaregs se réfugient en Libye nous fait craindre une migration de la mouvance islamiste en Libye puis vers d'autres pays. Ce sujet a déjà été abordé par Joël Guerriau.

Ma question s'inscrit dans la droite ligne du rapport que nous avons produit en 2018. Le processus démocratique est évidemment le seul processus possible pour une sortie de crise vers le haut. Pouvez-vous faire un point sur l'inscription sur les listes électorales ? En 2018, 2 millions de Libyens s'étaient, de mémoire, inscrits sur les listes. Le processus se poursuit-il ? Les Libyens aspirent-ils à ce que les élections puissent être organisées de la manière la plus démocratique possible ? Qu'attendez-vous concrètement de la France dans ce processus ?

M. Aguila Saleh - Les élections nécessitent la refonte des listes électorales établies jusqu'à présent. Nous disposons néanmoins d'une base de données assez complète qui existait avant la révolte libyenne. Elle pourrait servir de base de départ à l'établissement de nouvelles listes électorales.

La France, grâce à sa longue expérience démocratique, pourra nous aider sur le plan de l'organisation et du fonctionnement de notre Parlement. C'est la raison pour laquelle nous souhaitons que les contacts noués entre les commissions des deux Parlements se poursuivent. J'ajoute que les élections ne sauraient être organisées sans un Gouvernement d'union nationale et sans qu'un pouvoir démocratique soit en place. Nous sommes très confiants.

M. Olivier Cadic. – Je souhaitais aborder deux sujets. Le premier a déjà en partie été évoqué, à savoir la question des migrants. Je voulais néanmoins aborder la question des migrants fixés en Libye qui ne cherchent pas à se rendre dans un pays de l'Union européenne, mais attendent la fin des conflits dans leur pays d'origine pour y revenir. Attendez-vous une aide de l'ONU ou de l'Union européenne pour bâtir des projets sociaux les concernant ?

Par ailleurs, je souhaitais aborder la question du port en eau profonde de Misrata sur lequel la Turquie semble vouloir faire main basse. Que pensez-vous de cette volonté d'acquisition ?

M. Youssef El Agouri, président de la commission des Affaires étrangères de la Chambre des représentants – Merci, monsieur le président de la commission des affaires étrangères et mesdames et messieurs les membres de la commission, de nous recevoir. Chaque fois que nous le pouvons, nous devons mettre en avant le rôle qu'a joué la France pendant la révolte libyenne et la façon dont elle a tendu la main au peuple libyen afin de le sortir de la dictature qu'il a subie pendant plus de quarante ans.

La Libye est un pays qui compte près de 2 000 kilomètres de frontière au sud. Comme l'a souligné Aguila Saleh, il faut absolument que nous puissions nouer des coopérations pour combattre l'immigration illégale. Nous devons pour ce faire nous appuyer sur la législation internationale, mais également sur nos coopérations avec l'Europe qui est concernée au premier chef par cette immigration illégale. Les migrations s'opèrent dans une moindre mesure par les frontières de l'est qui sont bien tenues par le Parlement et l'armée nationale libyenne même si nous devons reconnaître quelques échecs. L'accord signé devrait être mis en œuvre de manière pleine et entière de sorte que nous puissions mettre fin à l'entrée illégale d'armes en Libye. Nous avons constitué une commission spécialisée en matière d'immigration illégale et d'esclavagisme et nous coopérons avec plusieurs organismes internationaux.

Enfin, en ce qui concerne votre question concernant le port en eau profonde de Misrata, nous considérons qu'en imposant le gouvernement El Sarraj à notre pays, la communauté internationale porte une lourde responsabilité. En effet, le Gouvernement El Sarraj n'a jamais été reconnu par le peuple et ses actes relèvent de la responsabilité de la communauté internationale. C'est le Gouvernement d'El Sarraj qui a signé les accords avec la Turquie afin de lui permettre d'intervenir en Libye et d'y positionner des mercenaires. Les Turcs cherchent désormais à faire reconnaître ces accords par les Nations unies. La situation est très dangereuse. La sécurité nationale de la Libye a une influence directe sur son environnement immédiat, mais également sur l'Europe.

M. Ronan Le Gleut. – Monsieur le président, la levée après la réunion à Sotchi du blocus pétrolier de plusieurs acteurs libyens de l'est et de l'ouest a été obtenue en septembre 2020. Bien que cet événement ait permis officiellement la reprise de la production, il n'a pas permis de trouver une solution pérenne à la répartition des revenus pétroliers entre les différentes régions. Prenant acte de la reprise de la production, le président de la compagnie pétrolière libyenne a décidé de protéger les revenus des exportations de pétrole sur un compte bancaire de l'institution dans la perspective de la mise en place d'un mécanisme de gestion transparent des revenus du pétrole. Cette décision est contestée par le gouverneur de la banque centrale libyenne. Quelle est votre position sur la mise en place de ce mécanisme de répartition de la recette pétrolière ?

M. Aguila Saleh – Jusqu'à récemment, tous les revenus du pétrole allaient à la Banque centrale libyenne qui en remettait une grande partie à la Turquie afin de financer son intervention et l'installation de mercenaires. Le peuple libyen était spolié de ces revenus pétroliers. Lors de la réunion de Sotchi, nous avons obtenu que les revenus soient déposés sur un compte spécifique à l'étranger afin de les éloigner du pouvoir actuel. Il est normal de souhaiter que le peuple libyen soit le premier bénéficiaire de ces revenus et qu'ils ne soient pas dérottés vers la Turquie afin de financer l'exportation d'armes en Libye ou l'installation de mercenaires. Nous œuvrons par conséquent dans le but d'unifier la parole libyenne en la matière. C'est la raison pour laquelle nous avons besoin d'un pouvoir fort qui puisse défendre une juste répartition des revenus du pétrole. Nous ne pouvons pas accepter que ces derniers soient dévoyés. C'est la raison pour laquelle nous avons sollicité l'aide internationale.

M. Olivier Cigolotti. – Monsieur le président Saleh, vous l'avez évoqué dans votre propos introductif, le 23 octobre dernier, par la voix de son Secrétaire général Antonio Guterres, l'ONU a appelé à la mise en place d'un mécanisme d'observation et de contrôle du cessez-le-feu. Or, un certain nombre d'acteurs de la crise, et notamment la Russie, contestent la mise en place de ce mécanisme. Pensez-vous qu'il soit possible de mettre en place un tel

mécanisme et à quelles conditions ? Selon vous, quel mécanisme pourrait faire l'objet d'une acceptation plus large que celui présenté par le Secrétaire général des Nations unies ?

M. Aguila Saleh - Nous saluons bien évidemment la proposition du Secrétaire général des Nations unies et nous nous sommes engagés à respecter le cessez-le-feu. Il est important que le monde entier sache qui ne le respecte pas. Ils sont nombreux, que cela soit d'anciens militaires ou d'anciens hommes politiques. Nous sommes d'accord pour que l'ONU soit l'arbitre dans ce domaine.

Mme Joëlle Garriaud-Maylam. – Monsieur le Président, je souhaite vous remercier. C'est un honneur de vous accueillir au sein de notre commission. Il s'agit à mon sens d'une initiative très importante pour la diplomatie parlementaire, d'une part, et pour pouvoir reconstruire des liens solides et efficaces entre nos Parlements et surtout nos peuples, d'autre part.

En 2010, je m'étais rendue à Tripoli où j'avais rencontré des membres du Gouvernement, notre communauté française et notamment notre communauté d'affaires. J'avais pu visiter notre école et l'Alliance française. Il y avait déjà des liens très forts entre nos deux pays, qui se sont malheureusement délités. Vous souhaitez reconstruire ces liens et accueillir des entreprises françaises. Comment pouvons-nous vous y aider au mieux ? En tant que juriste, vous n'êtes pas sans savoir que nous avons d'excellents juristes en droit constitutionnel qui ont déjà aidé beaucoup de pays dans des phases de transition. Nous avons également des entrepreneurs très impliqués qui avaient envie d'aider la Libye. Quels sont les secteurs qui vous intéressent le plus ? Avez-vous déjà pris des contacts avec les organisations représentatives, chambres de commerce internationales, conseillers du commerce extérieur, etc ?

M. Aguila Saleh - Nous espérons qu'à l'avenir les visites couvriront la totalité de la Libye et pas seulement la capitale libyenne. L'est du pays constitue 51 % de la superficie totale de notre pays contre 33 % pour le sud. En visitant un cinquième de notre territoire, vous n'avez pas réellement pu observer la réalité libyenne. Concernant les entreprises, c'est surtout dans l'est que nous avons besoin de reconstruction sous le contrôle de l'armée nationale libyenne. Nous pourrions organiser une visite préliminaire en Libye qui permettrait à nos hommes d'affaires de se rencontrer. Dès lors que nous disposerons d'un exécutif fort, des opportunités de business se feront jour. Nous aurons bien évidemment besoin de l'expertise française à la fois sur le plan juridique, constitutionnel, mais également dans le domaine des affaires.

M. Pascal Allizard. – Je suis très heureux d'échanger avec vous. Ma question est très courte. Comment analysez-vous les relations de la Libye et plus largement du continent africain avec la Chine ?

M. Aguila Saleh - Nous espérons vous voir en Libye bientôt. Les relations des pays africains tels que le Niger, le Tchad et la Guinée sont très intimes avec la France. Quant aux Chinois, ils s'emploient à étendre leurs relations commerciales avec l'Afrique et nous ont contactés pour nouer des partenariats, ce qui n'a pas été possible au vu des circonstances sécuritaires actuelles.

Nous sommes intéressés à coopérer avec tout le monde. Nous respectons les intérêts de tous les pays sachant que la priorité sera donnée aux pays qui nous ont soutenus lorsque nous rencontrons des difficultés.

M. Youssef El Agouri - En tant que président de la commission des affaires étrangères en Libye, je souhaitais faire un point sur la réunion de travail très fructueuse que j'ai eue avec mon homologue le président Cambon. Nous avons abordé la question de la crise libyenne et de la situation générale en Libye. Nous avons parlé de la sécurité nationale libyenne et de la sécurité nationale française. Nous avons également évoqué la proposition du Président de la Chambre des représentants ainsi que la déclaration du Caire. Nous nous sommes également entretenus des problèmes de migration clandestine et de leurs conséquences dans les pays de l'Union européenne. Depuis que le cessez-le-feu a été proclamé, nous voyons affluer des mercenaires syriens de la Libye vers l'Union européenne. Ils portent des projets auxquels il faut mettre fin.

Nous avons également évoqué la société Total qui a pris des participations en Libye dans les concessions de Waha en faisant l'acquisition de Marathon Oil Libya Limited, une filiale à 100 % de la société américaine Marathon Oil Corporation. Cette acquisition a en effet provoqué du mécontentement car les autorités libyennes n'en ont pas été informées. Nous espérons néanmoins que Total va renforcer ses activités et ses investissements en Libye.

Enfin, nous avons fait un point sur le travail de la commission militaire qui travaille à mettre fin à toute présence militaire étrangère en Libye. La Libye doit être débarrassée de toute présence militaire étrangère. Nous devons retrouver notre souveraineté. Nous avons également évoqué les accords frontaliers et militaires entre le Gouvernement de Tripoli et la Turquie en insistant bien sur le fait qu'ils n'ont pas été ratifiés par notre Parlement et sont pour nous nuls et nonavenus.

Les problèmes que vous soulevez sont moins de la responsabilité de la Turquie que d'Erdogan en particulier. Ce dernier veut s'assurer de la pérennité des bases militaires turques créées en Libye. Il s'attache en outre à conserver les accords signés avec le gouvernement El Sarraj. De notre point de vue, la communauté internationale doit agir avec fermeté auprès de la Turquie afin que nous puissions rétablir la paix et la stabilité en Libye. Nous savons qu'Erdogan utilise le bâton de la migration clandestine contre l'Europe. La Turquie a favorisé le passage de Syriens et de migrants d'autres nationalités, ce qui a déstabilisé l'Europe. Il essaie de reproduire ce scénario en Libye. Il ne s'agit pas uniquement de migrants, mais également de groupes combattants idéologisés. Nous avons besoin du soutien de l'Europe pour mettre fin à ces phénomènes pernicieux.

M. Aguila Saleh - Permettez-moi de vous saluer et de vous remercier de votre invitation en France, ce pays ami. Je confirme ce que mon collègue vient de dire. Il a fourni une peinture réaliste de la situation en Libye ainsi que des solutions pour la faire évoluer et mettre fin à la souffrance des Libyens.

Nous savons quelles sont les capacités du Sénat en tant qu'institution législative à convaincre votre Gouvernement de promouvoir une solution politique qui garantirait l'unité de notre pays et sauvegarderait ses richesses, sa souveraineté et l'intégrité de son territoire. J'espère de vous un soutien de sorte que nous puissions faire face à certaines visées expansionnistes, notamment de la part de la Turquie qui cherche à prendre le contrôle des puits de pétrole et des ports pétroliers.

Nous espérons que le Sénat incitera le Gouvernement français à se tenir aux côtés du peuple libyen, lequel vouera une gratitude éternelle à ceux qui l'auront soutenu pendant les épreuves qu'il affronte.

M. Christian Cambon, président. – Merci à vous d’avoir accepté le principe de cette visite. Au terme de cette réunion, nous comprenons mieux pourquoi le président Larcher a souhaité que la première visite de 2021 au Sénat soit la vôtre. Dans un dossier d’une rare complexité où des forces multiples se sont affrontées, la commission avait besoin de comprendre quelle était la situation au lendemain du cessez-le-feu et quels étaient ceux qui portaient des engagements et des valeurs qui nous sont communes.

Nous observons, au terme de vos réponses, une grande identité de vue sur de très nombreux sujets. Monsieur le président, vous symbolisez la volonté de la réconciliation et du dialogue national. Vous êtes une des voix qui en Libye acceptez de parler à tout le monde, ce qui n’est pas le cas de toutes les forces en présence. Rien que cela constitue le début d’une grande espérance. En effet, seules des solutions politiques peuvent régler ce genre de confrontations. En acceptant de dialoguer avec tous, vous avez grandement contribué à l’élaboration de ce cessez-le-feu et à cette nouvelle phase de la vie de la Libye que nous souhaitons soutenir.

Vous avez voulu partager avec nous votre souci de maîtriser ces flux d’immigration qui ont déjà affaibli et posé beaucoup de problèmes à la Libye elle-même.

Ce qui m’apparaît également très important, ce sont vos déclarations sur l’importance de restaurer et de protéger la souveraineté de la Libye. Il s’agit d’un grand pays, dont l’histoire lointaine a illuminé le bassin méditerranéen. Ici, il y a des femmes et des hommes qui n’attendent qu’une seule chose : que l’on puisse venir en Libye et découvrir à la fois la Libye de l’avenir et son passé glorieux. Vous portez l’engagement de sauvegarder la souveraineté nationale, ce qui me semble essentiel. Vous partagez avec nous la volonté de lutter contre toutes les formes d’idéologie qui conduisent au terrorisme. Le président El Agouri a eu cette formule qui m’a beaucoup frappé ce matin : la sécurité de la Libye est la sécurité de l’Europe. Bien évidemment, autour de ce bassin méditerranéen, agité par de multiples crises, il est évident que, si un pays favorise d’une manière ou d’une autre l’expansion du terrorisme, c’est bien au-delà que nous nous sentirons menacés.

Nous nous retrouvons également sur des valeurs de développement économique. Une fois le concept de souveraineté et d’identité nationale préservé, il faut penser à l’avenir en préconisant le développement économique. La Libye est un pays très riche et vous avez raison de vous mobiliser pour que ces richesses ne soient pas confisquées. J’ai été stupéfait d’entendre que le gouvernement de Tripoli, qui profite des revenus du pétrole, reverse une forte contribution à la Turquie, qui en profite pour armer des miliciens et occuper votre territoire. Il s’agit là d’une politique de l’absurde. Nous devons militer et vous aider pour une juste répartition des ressources pétrolières qui bénéficie à la Libye et à sa population. Sur ce point, nous sommes en parfait accord avec vous.

De la même manière, nous souhaitons que la main que vous tendez à nos entreprises permette de contribuer au développement et à la richesse de votre pays. Nous avons d’autres instruments pour vous aider. Nous avons parlé d’aide à la gouvernance, à la lutte contre la corruption. Des organismes tels que l’Agence française de Développement, Expertise France et d’autres encore peuvent évidemment vous venir en aide.

Enfin, vous avez parlé – et ce n’est pas le moindre sujet – du développement de l’enseignement du français. La commission des affaires étrangères est tout à fait sensible à cette préoccupation et, à travers l’AEFE, nous allons militer pour faire éclore cette volonté. Il

faut que des écoles, des lycées, voire des universités francophones, puissent s'ouvrir et vous soutenir. Nous ne faillirons pas davantage sur ce plan.

Monsieur le président, notre ambition est de vous soutenir et de vous épauler. D'autres points auraient mérité d'être évoqués sur le plan de la défense et de la sécurité des frontières. Vous connaissez déjà notre engagement au Sahel avec plus de 5 100 hommes déployés au Mali et dans l'ensemble de cette région. Peut-être pouvons-nous vous aider à mettre en place des systèmes de surveillance par voie satellitaire ou grâce à des drones.

Ce sont des sujets que nous prenons à cœur et nous allons nous efforcer de mettre en œuvre un partenariat exemplaire entre le Parlement de Tobrouk et le Sénat de la République française avec l'ambition de démontrer l'utilité de la coopération interparlementaire. A côté de nos dirigeants de l'exécutif, il faut qu'il y ait des parlements qui se sentent concernés par ces problèmes et qui puissent s'entraider. Nous représentons les territoires de nos pays respectifs et c'est à nous d'organiser ces coopérations et ces rencontres régulières.

Nous vous remercions encore une fois d'avoir accepté cette audition avec les membres de la commission qui, dans leur diversité, vous ont fait part du grand intérêt qu'ils portent à l'histoire de la Libye, mais surtout à son avenir.

Monsieur le président, Monsieur le président de la commission et chers collègues, merci de votre présence.

La réunion est close à 18 heures.

Mercredi 13 janvier 2021

- Présidence de MM. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, et Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition, en commun avec la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sur « L'Arctique, entre défi climatique et risques géopolitiques »

M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Je suis heureux de vous retrouver avec nos collègues de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées pour une table ronde consacrée à l'Arctique. Cette région polaire se trouve au cœur des préoccupations de nos deux commissions : à l'avant-poste du réchauffement climatique et de ses conséquences inquiétantes pour l'état de santé de notre planète, l'Arctique est simultanément devenu, depuis quelques années, un enjeu de puissance économique et stratégique pour un certain nombre d'États comme les États-Unis, la Russie ou la Chine. D'où cette initiative commune, donc je me réjouis, qui nous offrira une approche croisée et riche sur ce sujet complexe.

Nous le savons, l'année 2021 sera cruciale pour le climat et pour notre capacité à relever les défis que nous avons unanimement salués dans le cadre de l'accord de Paris en 2015. Une limitation du réchauffement climatique à 1,5 degré, une neutralité carbone à l'horizon 2050, des stratégies de long terme ambitieuses pour réduire nos émissions de gaz à effet de serre (GES) : ces objectifs demandent encore d'importants efforts, car cinq ans après la COP 21, nous ne sommes toujours pas sur la bonne trajectoire. L'année 2020 devait porter le relèvement des ambitions climatiques de la France, mais le contexte sanitaire a repoussé cette échéance majeure à la COP 26 qui se tiendra normalement en novembre 2021 à Glasgow.

Si la crise sanitaire que nous traversons est éprouvante, difficile pour beaucoup d'entre nous et sans précédent, la crise climatique qui se trouve devant nous est sans commune mesure, comme l'a rappelé, lors du sommet de décembre, le secrétaire général des Nations unies, M. Guterres, qui a exhorté le monde à « arrêter de faire la guerre à la planète » et à « déclarer l'état d'urgence climatique ».

Selon de nombreux chercheurs, l'Arctique fait figure de région sentinelle en matière de lutte contre le changement climatique. Elle se réchauffe deux fois plus vite que le reste de la planète. La persistance sur de nombreux mois, depuis l'hiver dernier, de températures très au-dessus des moyennes de saison inquiète particulièrement.

Notre commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, qui suit de près ces sujets, avait envoyé une délégation au Svalbard à l'été 2016, afin d'aller, quelques mois après l'accord de Paris, au plus près des conséquences du réchauffement climatique.

Ce déplacement avait mis en évidence les conséquences du réchauffement climatique dans la région – fonte de la banquise, fonte du pergélisol, libération de GES comme le carbone et le méthane – autant de facteurs qui créent une boucle de rétroactions positives accélérant le réchauffement, également appelée « processus d'amplification ». Certains se souviennent probablement des fameuses « courbes en crocodile » que Kim Holmen, le directeur scientifique de l'Institut polaire norvégien au Svalbard, avait commentées : elles mettaient en évidence la différence entre ce que l'on mesure et ce que l'on devrait mesurer sans l'ajout de CO₂ dans l'atmosphère du fait de la disparition du phénomène d'effet miroir de la neige. Selon certains experts, la banquise en Arctique pourrait même totalement disparaître en été dès 2030.

Pour débattre de ces questions, mais aussi des enjeux stratégiques de la région, je remercie nos invités : M. Olivier Poivre d'Arvor, ambassadeur en charge des pôles et des enjeux maritimes, avec nous par visioconférence, Mme Heïdi Sevestre, glaciologue, directrice de la communication scientifique à l'*International Cryosphere Climate Initiative* (ICCI), et M. Mikaa Mered, professeur de géopolitique des pôles arctique et antarctique à l'Institut libre d'étude des relations internationales (Ileri) et qui a récemment contribué à un documentaire passionnant intitulé « Arctique : la guerre du pôle », diffusé sur France 5.

M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – Je remercie le président Jean-François Longeot, à l'initiative de ce débat particulièrement pertinent. En effet, l'Arctique illustre parfaitement le glissement du dérèglement climatique vers le dérèglement géopolitique.

Notre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a été parmi les premières à mettre en évidence les conséquences géopolitiques du changement climatique dans un rapport de 2015, présenté notamment par notre collègue Cédric Perrin, qui avait souligné les enjeux et les risques que comportait le dérèglement climatique.

L'idée d'un lien de cause à effet direct entre changement climatique et risque géopolitique n'a pas toujours été admise comme une évidence. On a d'abord perçu le changement climatique comme un facteur aggravant, plutôt que comme un risque en soi.

La revue stratégique de défense et de sécurité nationale de 2017 évoque le sujet, certes rapidement, en mentionnant l'Arctique comme pouvant « constituer, un jour, un espace de confrontation ».

Les conséquences du changement climatique en termes d'instabilité et de conflictualité sont de plus en plus manifestes. En Arctique, la fonte des glaces entraîne une course pour l'appropriation des ressources naturelles. L'ouverture de nouvelles voies maritimes attise les tensions. La Russie réinvestit économiquement et militairement ses territoires arctiques, tandis que la Chine s'identifie quelque peu abusivement comme un État du « proche-Arctique ». Quant aux États-Unis, ils se sont dit prêts, par la voix du président Trump, à acheter le Groenland !

Cette ruée vers l'or est-elle véritablement justifiée ? N'est-elle que le reflet d'un mouvement plus général, un symptôme du retour des États puissances sur une scène internationale de plus en plus multipolaire ? En d'autres termes, existe-t-il un risque de « dégel », non seulement de la banquise, mais aussi de conflits ou de tensions latentes, par exemple autour du Svalbard, territoire norvégien démilitarisé par un traité de 1920, ou en direction du pôle Nord, où les Russes ont planté leur drapeau sous les fonds marins dès 2007 pour matérialiser leurs revendications territoriales ?

La France dispose, depuis 2016, d'une feuille de route sur l'Arctique établie par Michel Rocard, qui qualifiait cette région de « deuxième Moyen-Orient ». Nos armées participent à la stratégie arctique française, notamment au travers des exercices de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) dans la région, par le développement d'une expertise de combat par grand froid ou par le déploiement d'activités navales et aériennes dans la zone. En septembre 2018, véritable exploit, le bâtiment de la marine nationale *Rhône* a, pour la première fois, emprunté le passage du nord-est de l'Arctique.

La France possède évidemment des intérêts en Arctique. Elle y défend d'abord la liberté de navigation – vous savez combien nous sommes attachés à la liberté de circulation dans les détroits et, d'une manière générale, dans le domaine maritime. Elle dispose d'une longue tradition historique d'exploration et de recherches scientifiques en milieu polaire. Mais elle n'est pas un pays arctique. Or, les États de la région, réunis au sein du Conseil de l'Arctique, n'ont aucunement l'intention de se laisser déposséder par l'introduction d'un quelconque statut international tel que celui qui régit l'Antarctique. Dès lors, quels sont nos moyens d'action et ceux de l'Union européenne ? M. Olivier Poivre d'Arvor, qui vient de prendre ses fonctions comme ambassadeur en charge des pôles et des enjeux maritimes, pourra certainement nous éclairer sur cette question.

M. Olivier Poivre d'Arvor, ambassadeur en charge des pôles et des enjeux maritimes. – Je vous remercie de m'auditionner un mois après ma prise de fonctions. J'ai eu l'occasion de lire le travail très conséquent que vous avez réalisé sur le sujet ces dernières

années, au travers notamment de la question du Groenland et des préoccupations européennes ; vous êtes très en avance sur cette réflexion. Je vous apporterai quelques lumières frappées d'une expérience d'un mois, avec le sentiment d'une urgence.

Nous nous trouvons à un moment clé puisque, au mois de mai 2021, nous allons passer d'une présidence islandaise, assez peu accomplie en raison de la crise sanitaire, qui devait s'occuper de la protection de l'environnement marin, des peuples de l'Arctique, des synergies vertes et du fonctionnement du Conseil de l'Arctique, à une présidence russe, avec des conséquences importantes pour l'Union européenne qui n'a pas les meilleures relations sur le sujet de l'Arctique avec la Russie. Celle-ci a annoncé ses priorités : les populations de l'Arctique, l'environnement, le développement économique durable et une réflexion sur la coopération au sein du Conseil de l'Arctique.

L'Arctique représente un enjeu de civilisation ont estimé Mikhaïl Gorbatchev et Michel Rocard dès 1987-1988. On a constaté cet été le record de fonte estivale : nous sommes probablement, pour l'Antarctique et l'Arctique, dans des espaces post-polaires. Il faut se projeter à vingt ans et imaginer ces espaces avec une calotte glaciaire très réduite. Il s'agit peut-être d'une vaste opportunité d'un grand marché, non pas d'un *Far West*, mais d'un espace régi par des règles édictées par les cinq nations arctiques : la Russie, le Canada, le Danemark, la Norvège et les États-Unis.

Vous avez évoqué la feuille de route sur l'Arctique, présentée le 14 juin 2016 par Michel Rocard à qui j'ai l'honneur de succéder. Le grand défi de l'Arctique est climatique, puisque le réchauffement du climat global et son impact sur l'environnement arctique sont à l'origine des opportunités qui se font jour dans les hautes latitudes de l'hémisphère nord. À cet égard, la France ne doit pas oublier qu'elle est le pays du premier accord universel de l'histoire des négociations climatiques, selon les mots de l'ancien président de la COP 21, Laurent Fabius. Ce *leadership* lui confère un certain prestige, mais lui donne aussi une responsabilité. Il faut que nous l'exercions, notamment à notre modeste place d'observateur au sein du Conseil de l'Arctique et, plus généralement, devant la communauté internationale et comme membre de l'Union européenne dont nous prendrons la présidence début 2022.

Le changement climatique en Arctique ouvre certainement des opportunités économiques importantes, mais au prix d'un défi considérable en termes d'atténuation de la perte de la biodiversité, de risque accru de pollution marine ou d'altération des modes de vie des communautés autochtones. La banquise boréale vient récemment d'atteindre un nouveau record avec la deuxième superficie la plus basse jamais enregistrée à la fin de l'été 2020.

Au plan climatique et environnemental, l'Arctique, dont la gouvernance revient aux cinq pays précités, n'en demeure pas moins un enjeu mondial. Michel Rocard estimait ainsi que l'action de la France dans l'Arctique constituait une contribution à la diplomatie mondiale.

En d'autres occasions, j'aurai l'occasion de m'exprimer sur le sujet de l'Antarctique, de la haute mer et des grands fonds marins. La France présidera la réunion consultative du traité de l'Antarctique en juin 2021 pour la première fois depuis trente ans. Les risques géopolitiques dans les espaces maritimes internationaux pourront alors être évoqués. Pour autant, il ne faut pas faire trop de politique-fiction à partir de *scenarii* catastrophistes. Certes, les États-Unis et la Russie ont remilitarisé certaines zones arctiques et l'ouverture de nouvelles opportunités commerciales va évidemment aiguïser l'appétence de nombreux acteurs pour l'exploitation des ressources naturelles et annonce une compétition

accrue entre les États, y compris ceux qui ne sont pas des nations arctiques. Je pense notamment à la Chine, intéressée pas le passage par l'Arctique pour rejoindre l'Europe. Aussi, la ministre des armées, Florence Parly, a expliqué que la zone boréale constituait une région d'intérêt stratégique croissant et pourrait devenir à terme un espace de confrontation.

La diplomatie entre ici en jeu et la France peut agir. Le développement de nouvelles activités humaines – navigation commerciale, pêche, tourisme, extraction de matières naturelles – appelle la mise en place de nouveaux outils qui ne concernent pas uniquement les cinq États riverains de l'océan Arctique, mais également tous les usagers potentiels de cet espace émergent : les puissances maritimes, les puissances gazières et pétrolières, les pays pratiquant la pêche lointaine notamment.

Au-delà des cinq pays membres du Conseil de l'Arctique, treize États membres de l'Union européenne, la Suisse et cinq États asiatiques ont un statut d'observateur. Quelque quarante-quatre États sont parties au traité de 1920 sur le Svalbard. Enfin, soixante et une nations étaient engagées dans la dernière année polaire internationale en 2007-2008. L'intérêt scientifique, stratégique, économique, environnemental et de défense de la France pour l'Arctique est donc loin d'être une singularité au niveau international.

Ces trois dernières années ont été fructueuses en termes de nouveaux outils de gouvernance : un code polaire élaboré par l'Organisation maritime internationale (OMI), un accord international sur l'activité de pêche ratifié par l'Union européenne en mars 2019, des normes relatives aux activités extractives de pétrole et de gaz dans l'Arctique adoptées en 2017. Dans cet espace maritime émergent, certains pays limitrophes considèrent être les seuls à avoir voix au chapitre de la gouvernance. La France, puissance maritime, dotée du deuxième plus grand domaine maritime, puissance polaire avec deux bases en Arctique et en Antarctique, puissance nucléaire, membre du Conseil de sécurité, leader en matière de diplomatie climatique, se doit de participer avec davantage d'assiduité aux discussions, aux travaux des groupes de travail du Conseil de l'Arctique et aux négociations relatives à la gouvernance sectorielle de l'Arctique.

Pour nous, pour les Allemands, les Chinois, les Singapouriens et, plus généralement, pour les pays extérieurs à la zone arctique, l'enjeu consiste à veiller à l'équilibre entre les intérêts nationaux et l'intérêt général. Concrètement, il s'agit de faire contrepoids à l'influence russo-norvégienne en matière de pêche ou de veiller au respect de la liberté de navigation, principe fondamental du droit de la mer, par le Canada dans le passage du nord-ouest et par la Russie sur la route maritime du Nord.

Nos atouts sont nombreux. Même si nous sommes dépossédés de notre territoire arctique depuis 1763, nous avons, avec Saint-Pierre-et-Miquelon, une base importante, ainsi que des stations ; plusieurs directions travaillent sur le sujet au Quai d'Orsay et la qualité de l'Institut polaire français Paul-Émile-Victor (IPEV) n'est plus à démontrer. La France n'est qu'observateur, mais elle doit participer de manière beaucoup plus assidue aux groupes de travail du Conseil de l'Arctique et y nommer des scientifiques. J'y veillerai avec les ministères des affaires étrangères et de la recherche. Nous avons été quelque peu négligents ces dernières années... Notre force tient très largement à notre qualité scientifique : nous sommes une grande nation scientifique sur le sujet de l'Arctique et avons une longue tradition d'exploration.

Il faudra agir dans un cadre européen, notamment à l'occasion de la présidence française. Je me trouve actuellement à Monaco pour évoquer avec le Prince Albert le projet

d'organiser, comme en 2008 lors de la précédente présidence française du Conseil de l'Union européenne, une conférence sur l'Arctique et de créer un observatoire pour relever les défis des changements climatiques et environnementaux.

L'Union européenne prépare, pour le second semestre 2021, une communication conjointe sur l'Arctique qui sera importante ; j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec l'ambassadeur Michael Mann chargé de ce sujet à Bruxelles. Les relations entre l'Europe et le Conseil de l'Arctique sont parfois difficiles et elles ne devraient pas s'améliorer sous la présidence russe, la Russie n'ayant guère apprécié les interventions de l'Union européenne sur la Crimée, de même que l'Union européenne s'est attiré les foudres des peuples autochtones sur la question de l'utilisation des produits dérivés du phoque. Il faudra néanmoins travailler à l'échelle européenne, plusieurs États membres ayant statut d'observateur au Conseil de l'Arctique comme la République tchèque ou la Suède, qui exerceront la présidence de l'Union européenne dans les années à venir.

L'année 2021 doit permettre de redonner à la France sa place d'observateur vigilant, afin qu'elle participe à la préparation de la communication européenne précitée. Face aux défis environnementaux et aux possibilités de remilitarisation de l'Arctique, il nous faut être extrêmement vigilants. Je me rendrai prochainement dans les cinq pays arctiques et dans deux pays observateurs pour rencontrer mes homologues, afin que nous puissions peser du poids non négligeable qui est le nôtre.

Dr Heidi Sevestre, glaciologue, directrice de la communication scientifique à l'*International Cryosphere Climate Initiative* – Je vous remercie de me donner l'opportunité de partager avec vous les dernières connaissances scientifiques sur l'état de l'Arctique et d'évoquer ensemble les conséquences directes et indirectes des bouleversements entraînés par le dérèglement climatique.

L'Arctique est dominé par la cryosphère, qui regroupe la neige, les glaciers, les calottes polaires comme le Groenland, la banquise et le pergélisol ou permafrost. Cette zone est donc sensible à des changements minimes de température. Nous avons gagné 1,1 degré depuis l'ère préindustrielle. Si nous franchissons le seuil de 1,5 degré, nous risquons de déclencher une dynamique irréversible de fonte, même si nos émissions de GES cessent.

En Arctique, les températures augmentent 6 à 7 fois plus rapidement qu'ailleurs. La banquise agit comme un miroir en renvoyant les rayons du soleil dans l'atmosphère. En fondant, elle laisse place à un océan plus foncé, qui absorbe beaucoup plus efficacement le rayonnement solaire et réchauffe les régions environnantes. La banquise arctique, pilier de notre système climatique, est en voie de disparition. Les observations actuelles dépassent les pires scénarios envisagés dans les rapports du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), et nos modèles mathématiques ont largement sous-estimé la sensibilité de l'Arctique aux émissions de GES.

Après de nombreuses décennies d'intense réchauffement, l'été 2020 a été marqué par des records de températures, avec 38 degrés relevés au-dessus du cercle polaire au mois de juin. Des feux géants ont ravagé l'Arctique russe, émettant autant de GES qu'un pays comme l'Espagne en un an. Le permafrost dégelé devient une source d'émission de GES gigantesque. Depuis 1979, la banquise a perdu une surface équivalant à celle de l'Inde, et elle a beaucoup de mal à se reformer, l'océan étant trop chaud. L'océan glacial arctique se réchauffe et s'acidifie beaucoup plus rapidement que l'Atlantique ou le Pacifique, car le CO₂

que nous émettons se dissout beaucoup mieux dans les eaux froides, menaçant l'avenir des activités de pêche.

Les conséquences de la montée des eaux sont majeures dans l'Union européenne. Une augmentation d'un mètre impliquerait la submersion d'une partie de la ville du Havre, des abords de la Seine jusqu'à Rouen, impacterait des villes comme La Rochelle et Bordeaux. Une augmentation des températures de 1,5 degré provoquerait 2 à 3 mètres d'élévation du niveau des océans, de 2 degrés, 4 à 6 mètres, mais aussi une salinisation des nappes phréatiques influant sur les cultures agricoles. Avec la disparition de la banquise dans l'Arctique, le climat en France deviendra plus imprévisible, les phénomènes météorologiques extrêmes plus intenses et fréquents. À + 1,5 degré, le permafrost va émettre autant de GES qu'un pays comme le Canada ; à + 2 degrés, autant que l'Union européenne. Une fois enclenchées, ces émissions continueront pendant plusieurs siècles.

Pour conclure, le dérèglement climatique est très clairement le plus grand défi de l'Arctique, et un Arctique qui dégèle est la plus grande menace pour la France. L'heure est très grave, mais il est encore temps d'agir. La seule solution est de réduire notre dépendance aux énergies fossiles et nos émissions de GES dès la source, le plus rapidement possible. Pour éviter des conséquences irréversibles, il faut à tout prix rester sous la barre de 1,5 degré. La cible européenne de 55 % de réduction de nos émissions pour 2030 permet de nous rapprocher de 1,5 degré, mais elle n'est pas suffisante. L'action doit commencer dès aujourd'hui : qu'allons-nous faire dès 2021 pour y parvenir ?

Enfin, tout ce que je viens de vous décrire affectant l'Arctique est également en train de toucher l'Antarctique. Si tout l'Arctique fondait, la montée des eaux atteindrait globalement 6 à 7 mètres. Ajoutez la calotte polaire antarctique, et elle s'élèverait à 65 mètres. Il est temps d'agir !

M. Mikaa Mered, enseignant en géopolitique des pôles à HEC et Sciences Po et responsable du comité Sécurité et Environnement de l'École de guerre. – Cette table ronde témoigne de l'intérêt porté par la représentation nationale à l'Arctique, au-delà des enjeux purement climatiques. Je voudrais vous proposer un exercice de prospective. L'Arctique est un territoire de compétition et de coopération, où il est impossible d'agir seul. Même la Chine n'y parvient pas. La crédibilité politique et opérationnelle de la France repose sur sa capacité de rassemblement dans la région arctique. L'Estonie, la Suisse, la République tchèque, Bruxelles le font. Il y a urgence, puisque les jeunes qui vont connaître l'Arctique libre de glace, en 2050 ou en 2100, sont nés.

La première carte que je vous présente montre les frontières de l'Arctique, qui sont fluctuantes suivant les disciplines scientifiques et les intérêts nationaux. Il n'y a pas de véritable consensus. La deuxième carte, produite par l'Institut chinois de géodésie, date de 2013. Elle est axée sur le troisième pôle, à savoir le massif de l'Himalaya et le plateau du Tibet, afin de souligner l'existence de trois cryosphères.

De fait, l'éléphant dans la pièce, comme on dit en anglais, est évidemment la Russie, qui n'a aucun intérêt à ne pas exploiter l'Arctique, d'où proviennent 80 % du gaz, 20 % du pétrole, 100 % des terres rares, 90 % du nickel, 60 % du cuivre russes... Ces territoires continueront donc à être exploités. De fait, plus de 200 entreprises françaises travaillent dans les pôles, notamment sur l'ingénierie extractive.

Ces ressources naturelles - énergie, minéral, hydrogène - impliquent des logistiques d'importation et d'exportation pour construire les infrastructures, puis exporter vers les zones de consommation d'Asie du Nord-Est, d'Europe et d'Amérique du Nord. La nouvelle logistique maritime en Arctique décrite par la quatrième carte est portée depuis longtemps par les Japonais, les Islandais et les Américains. Pour faire de l'Arctique une autoroute maritime dans les 20 à 40 prochaines années, il s'agit d'organiser le marché arctique avec d'un côté un Arctique bleu central, de plus en plus libre de glace, des routes maritimes, côté russe, beaucoup plus utilisées que côté canadien, mais surtout ce que les Chinois appellent désormais le passage arctique central, à travers les eaux internationales du pôle.

L'Arctique se compose ainsi de deux grandes zones : l'Arctique bleu, cette zone centrale de l'océan Arctique composée d'eaux internationales, et l'Arctique terrestre, sur lequel vivent 4 millions de personnes, avec un PIB d'environ 500 milliards de dollars annuel, qui suscite des compétitions, notamment militaires.

Dans l'Arctique terrestre, vont se développer des *hubs* de transbordement entre bateaux conventionnels et brise-glaces, et dans l'Arctique bleu des navettes brise-glaces - méthaniers, porte-conteneurs - entre l'Arctique atlantique et l'Arctique pacifique. La compétition est déjà ouverte pour capter ces futurs développements. On peut citer la Chine, le Japon, la Corée du Sud, mais également les acteurs français.

En France, il n'y a pas de consensus pour refuser d'exploiter l'Arctique, loin de là. L'Arctique comptera plus d'activités anthropiques au fur et à mesure du changement climatique, des intérêts économiques importants, des compétitions militaires croissantes. La carte illustre la situation actuelle de l'Arctique, avec les bases militaires russes, les ports maritimes en développement ou déjà en activité.

Dans cet écosystème, la Russie possède plusieurs avantages. Premièrement, sa proximité avec l'Asie du Nord-Est, consommateur et investisseur essentiel dans la région Arctique. Deuxièmement, il y a moins de glaces maritimes et côtières côté russe que côté canadien. Troisièmement, la Russie tire également les bénéfices de plusieurs siècles d'investissements économiques, scientifiques et politiques.

Le quatrième avantage de la Russie est son accès, par l'Arctique, à l'océan mondial.

Pour conclure, je vous propose de bien faire la distinction entre les différents Arctique que nous avons essayé de vous présenter. La première distinction est celle de l'Arctique terrestre et de l'Arctique maritime. La deuxième concerne les pays du cercle polaire et les pays non arctiques, et leurs investissements, qui s'exercent plus, aujourd'hui, dans la partie russe de l'Arctique que dans sa partie américaine.

M. Christian Cambon, président. – Je vous remercie de ces exposés édifiants.

M. Cédric Perrin. – Cette table ronde nous permet de nous replonger dans le sujet du rapport de 2015 de la commission des affaires étrangères et de la défense, qui s'intitulait « Climat : vers un dérèglement géopolitique ? ». Nous avons pointé du doigt un certain nombre de problèmes malheureusement récurrents, à propos desquels les informations sont toujours plus alarmistes.

Les conséquences du changement climatique s'accroissent, avec des risques accrus d'instabilité et de conflictualité. Je pense à l'immigration climatique, à la fragilisation du droit de la mer, avec, notamment, l'ouverture de nouvelles voies maritimes, et à l'exploitation de l'Arctique, dont les conséquences sont potentiellement dramatiques.

En tant que membre de la commission des affaires étrangères et de la défense, je m'attacherai à des sujets géopolitiques. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur la présence militaire de la Russie en Arctique ? Combien de bases ont été rouvertes ? Les Russes sont-ils susceptibles de s'implanter militairement dans l'archipel du Svalbard ou bien sur d'autres territoires contestés ? Les sanctions ont conduit les Russes à se tourner vers la Chine, pour créer des infrastructures en milieu arctique. Toutefois, la Russie n'a-t-elle pas intérêt à équilibrer ses partenariats ? Comment accueille-t-elle la posture de la Chine, qui se présente comme un état du proche Arctique, contre toute évidence géographique ? Au-delà d'une convergence d'intérêts provisoire entre la Russie et la Chine, le partenariat sino-russe conduira-t-il inévitablement à des tensions, voire à un regain d'intérêt de la Russie pour l'Europe ?

Une dernière question me taraude, docteur Sevestre. Lorsque nous étions allés dans l'archipel du Svalbard, vous nous aviez expliqué les conséquences de la transformation du pergélisol et du permafrost, avec, notamment, la libération de nouveaux virus. J'aimerais que vous puissiez, en tant que glaciologue, nous donner des informations sur cette question.

M. Ronan Dantec. – Nous avons tous compris l'extrême complexité de la situation et son caractère totalement schizophrène, puisque, d'un côté, l'Arctique est la vitrine tragique du dérèglement climatique et, d'un autre côté, l'Arctique joue un rôle géopolitique et économique. Ces deux caractéristiques sont totalement contradictoires, comme c'est le cas pour de nombreux autres sujets.

Je poserai trois questions à M. l'ambassadeur.

Premièrement, concernant la biodiversité, le nombre d'incendies a augmenté, au cours de ces dernières années, en particulier au Groenland et en Suède. Pour ce dernier pays, une réponse solidaire européenne a été apportée, afin d'essayer de limiter les dégâts. Pouvons-nous répondre à cette question concrète : l'Europe et la France, qui possède un vrai savoir-faire en la matière, peuvent-elles participer à une augmentation des moyens de défense contre les incendies ? En effet, l'intervention européenne a été positive en Suède. Tel pourrait sans doute être le cas au Groenland, ce qui permettrait de préserver méthane et permafrost. Le rapport entre le coût de cet engagement et les émissions de CO₂ économisées serait certainement très positif.

Ma deuxième interrogation concerne le Groenland. À cet égard, l'intervention du président Trump n'était pas si absurde. En effet, la question de savoir si le Groenland quittera l'espace européen pour rejoindre l'espace américain est centrale. Sur ce sujet, je m'étonne du faible investissement européen, même si, je le sais, les rapports entre l'Union européenne et le Groenland sont historiquement compliqués. Comment l'Union européenne, avec le Danemark, fera-t-elle en sorte que le Groenland reste dans l'espace européen, en associant les Islandais ? La réponse à cette question est liée à notre capacité d'investissement au Groenland. Sans doute la diplomatie française a-t-elle un rôle clé à jouer en la matière.

Ma troisième question concerne l'aspect schizophrène du sujet. On ne peut pas dire à la fois que l'Arctique est une grande menace climatique et une grande victime du

dérèglement climatique et, parallèlement, en faire l'eldorado des énergies fossiles. Ce n'est pas possible !

Pourtant, la Norvège a annoncé récemment la reprise de l'exploitation pétrolière en Arctique. Il est absolument inimaginable qu'on fasse de la fonte de l'Arctique l'occasion d'augmenter encore plus rapidement nos émissions de GES ! À cet égard, les entreprises françaises sont particulièrement schizophrènes. Pouvons-nous trouver un moyen de réduire au moins l'exploitation pétrolière dans l'Arctique, ce qui n'empêchera pas d'autres exploitations économiques ?

M. André Gattolin. – Sur l'Arctique, je conseille toujours la lecture du livre de John English, qui n'est malheureusement pas traduit en français, intitulé *Ice and Water*. Il est assez refroidissant concernant les grandes perspectives offertes à l'Arctique. Depuis quatre siècles, l'Occident rêve de l'Arctique et des richesses qui y sont enfouies, puis abandonne ses projets.

Je ne crois pas que la fonte des glaces, notamment dans l'Arctique central, permette une navigation sereine. Il y a même plus de risques à naviguer dans un océan rempli d'icebergs et de glaces transparentes. Quand les Chinois ont voulu faire la traversée centrale avec *Le Dragon des Neiges*, un brise-glace nucléaire qu'ils avaient acheté aux Russes, ils se sont retrouvés bloqués au milieu des glaces.

Il faut bien le dire, l'intérêt de la Chine en Arctique n'est pas seulement économique, mais aussi et surtout géostratégique. Dans la mesure où 80 % à 90 % du commerce entre l'Asie et le reste du monde passent par des voies maritimes, et notamment le détroit de Malacca, les Chinois veulent contrôler une « issue de secours ».

Pour ma part, je m'intéresse au rôle de l'Europe en la matière. À cet égard, je félicite M. l'ambassadeur de sa nomination. Il est important d'avoir à ce poste quelqu'un qui connaisse aussi bien les enjeux diplomatiques maritimes et géostratégiques. En effet, l'Europe s'intéresse beaucoup à la question, et prépare sa prochaine feuille de route.

J'ai participé, en tant que parlementaire, aux consultations européennes et j'ai été surpris d'observer la quasi-absence des acteurs français dans ces instances. Nous sommes incapables de contribuer, en amont, à l'élaboration des feuilles de route, ce que je regrette profondément. L'influence allemande dans l'Union européenne n'est pas liée simplement à sa puissance économique ; sa mobilisation pour la préparation des directives ou des règlements en est également la cause.

Pour autant, le nouveau cadre financier pluriannuel 2021-2027 de l'Union européenne, en dépit des demandes que nous avons réitérées depuis plusieurs années, n'offre pas une vision globale de ce que le budget européen investira en Arctique, sauf pour le domaine de la recherche. Si des promesses fortes ont toujours été faites par la commission européenne, elles n'ont malheureusement pas été exécutées jusqu'à présent.

Ma question concerne la politique spatiale de l'Union européenne. On parle aujourd'hui du lancement, en 2025, avec un gros support de l'industrie française, notamment de Thales, de moyens d'observation avec Sentinel 7, qui permettrait de disposer d'éléments beaucoup plus précis concernant les zones d'émissions de GES. Où en est-on dans ce domaine ?

Mme Angèle Prévile. – Je voudrais revenir sur cet eldorado qui s’ouvre aux pays concernés. Nous avons une responsabilité par rapport aux accords de la COP 21, mais également pour ce qui concerne l’enjeu mondial que représente le permafrost. Celui-ci, je le rappelle, couvre 20 % de la surface de la Terre.

Face aux changements très rapides, nous devons inciter les pays arctiques à investir davantage le Conseil de l’Arctique, afin de ne pas laisser seule la grande puissance qu’est la Russie, dont les intérêts sont énormes. En effet, 46 % de son budget provient des extractions réalisées sur ce territoire. Par ailleurs, la militarisation de la zone par les Russes est importante. Ainsi, 50 000 militaires sont apparemment présents dans la région, avec une force spéciale arctique de 6 000 soldats et 27 bases opérationnelles potentielles.

Diplomatiquement, comment être plus volontariste, comment faire émerger la nécessité mondiale que représente aujourd’hui la situation de l’Arctique ?

J’ajoute que nous sommes en partie responsables d’une telle évolution quand nous allons faire du tourisme pour observer un monde en disparition.

M. Jacques Le Nay. – Ma question s’adresse à M. Mered. Le projet gazier Arctic LNG 2, auquel participe l’entreprise française Total à hauteur de 20 % aux côtés de l’entreprise russe Novatek pour 50 % et de fonds souverains chinois pour 10 %, doit permettre de liquéfier du gaz sur la péninsule de Yamal en Russie et de l’exporter vers l’Europe et l’Asie.

Ce projet est vivement critiqué, car il va à l’encontre des engagements internationaux pris en faveur du climat. Il représente également un intérêt stratégique pour le projet économique chinois *Les Nouvelles Routes de la soie*. Le journal *Le Monde* a affirmé que le Gouvernement soutenait ce projet et lui accorderait des subventions.

Selon vous, quel équilibre la France doit-elle garder entre les différents enjeux d’un tel projet dans la région ? A-t-elle les moyens de le faire ?

M. Joël Bigot. – Je vous remercie de cette présentation, qui nous fait prendre conscience que l’impact du changement climatique sera extrêmement important et plus rapide que prévu. D’ici à trente ans, les modifications seront extrêmement importantes.

Ainsi, un article récent de *Nature communications* indique que les arches de glace présentes au nord du Groenland, qui maintiennent en place l’épaisse banquise, pourraient rompre sous l’action du réchauffement, avec des conséquences dramatiques pour l’environnement. Pourriez-vous nous indiquer les différentes menaces qui guettent le pôle Nord dans les vingt prochaines années ? Quelle est la position de la France en matière de protection de cette région ? Monsieur Mered, vous avez évoqué tout à l’heure l’action de la France, qui pourrait s’illustrer au travers d’une capacité de rassemblement. Quels sont selon vous les outils à mettre en place pour affronter ces difficultés ? Quelle est la position de la France concernant les investissements des entreprises dans la zone ?

M. Yannick Vaugrenard. – Il y a certes un enjeu économique et stratégique, mais aussi de civilisation. J’ai été frappé par l’utilisation, dans votre intervention, Madame Sevestre, de l’expression « quoi que l’on fasse ». S’il est bien d’essayer d’imaginer l’avenir pour éviter le pire dans plusieurs générations, reste ce fameux « quoi que l’on fasse ».

Ainsi, « quoi que l'on fasse », le niveau des océans montera, selon les endroits, d'un, deux, ou trois mètres.

Très concrètement, au niveau de l'Organisation des Nations unies (ONU), pouvons-nous imaginer une forme de gouvernance mondiale visant à aider les régions et les pays qui se retrouveront très rapidement sous les eaux ?

Si les États-Unis ont la capacité financière d'éviter que New York ne disparaisse sous les eaux, d'autres pays auront besoin d'une indispensable solidarité internationale. Celle-ci a-t-elle été imaginée par les Nations unies ?

Mme Marta de Cidrac. – Pour ma part, je retiens que les trois intervenants de ce matin ont évoqué à la fois des enjeux climatiques, stratégiques, géopolitiques et économiques.

Madame Sevestre, vous avez évoqué un certain nombre d'éléments assez alarmistes. Vous avez conclu votre propos en demandant ce qu'il fallait faire pour agir.

Monsieur l'ambassadeur, Madame Sevestre, Monsieur Mered, comment les sujets que vous avez évoqués s'articulent-ils avec les politiques européennes qui sont menées, notamment le *Green Deal*, lequel témoigne de la volonté européenne d'une politique environnementale ? Plus spécifiquement, comment la politique environnementale française s'insère-t-elle dans le cadre de ces problématiques ?

En tant que législateurs, nous aurons à nous prononcer rapidement sur le fameux projet de loi Climat. Quelle est votre position sur ce sujet, qu'il s'agisse de l'échelle française ou européenne ? Certains de nos collègues ont évoqué une forme de schizophrénie, avec, d'un côté, des enjeux économiques, stratégiques et politiques et de l'autre, la conscience, en tout cas au sein de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, du rôle que la France doit jouer.

Mme Michelle Gréaume. – L'Europe, qui représente moins de 10 % des émissions globales de GES, pèse peu, même si la responsabilité historique dans le phénomène est certaine. L'effet du réchauffement climatique a des conséquences sur l'environnement, la population animale et humaine, sur l'accroissement des phénomènes climatiques extrêmes, mais aussi sur notre façon de vivre.

Selon moi, la France peut relever le défi et montrer l'exemple, en prouvant qu'il est possible de réduire les émissions, tout en maintenant le niveau de vie, comme l'a fait l'archipel des Tokelau. Je le rappelle, cet archipel, qui faisait importer des hydrocarbures à grands frais, fonctionne aujourd'hui à 100 % avec des panneaux solaires et du biofioul réalisé avec des noix de coco locales.

Cependant, la transition énergétique a un coût, et entraîne des conséquences pour les populations les plus pauvres. Comment faire pour aider les populations les plus pauvres à relever le défi de la transition énergétique, que ce soit au niveau français ou mondial ?

M. Guillaume Gontard. – L'Arctique offre une loupe sur ce qui nous attend au regard de l'urgence climatique.

Je le rappelle : on trouve, dans tous les échantillons réalisés, des particules de plastique partout en Arctique, ce qui constitue une vraie préoccupation. En France, grâce à la

loi sur l'économie circulaire et aux apports du Sénat, nous avons été précurseurs en la matière. Je pense notamment aux filtres posés sur les machines à laver.

Les principales causes de cette situation sont liées à notre dépendance aux combustibles fossiles. Il est donc urgent d'investir dans des dispositifs alternatifs.

La région renferme 13 % des réserves mondiales de pétrole, soit 80 milliards de barils, ce qui équivaut à la consommation mondiale pendant trois ans. Ces chiffres relativisent l'importance du fameux eldorado arctique. Disposons-nous de précisions supplémentaires sur ces données ?

Enfin, Monsieur l'Ambassadeur, avez-vous des informations concernant la création ou l'extension d'une zone naturelle protégée dans les eaux internationales autour du pôle Nord ? Quel rôle pourraient jouer la France et l'Europe en la matière ? En effet, il est essentiel d'interdire ou de limiter le forage et les industries destructrices. *Quid* des investissements français ou européens ? On le sait, il existe des mécanismes européens.

M. Olivier Poivre d'Arvor. – Je suis frappé par les connaissances des uns et des autres sur ces sujets. Comme vous, je pense qu'il faut rentrer dans le vif du sujet. Vos propos viennent conforter ma volonté d'être beaucoup plus proactif, y compris en France.

Après le « moment » Rocard, à une époque où les zones polaires paraissaient des niches, les urgences sont aujourd'hui évidentes. En 2045, la banquise du pôle Nord aura disparu. Nous sommes la dernière génération à pouvoir mener à bien des recherches et à témoigner de la fonte de la banquise, dont les conséquences sont multiples pour l'humanité.

Aujourd'hui, en 2021, en tant que Français, une séquence est possible. C'est vrai, il existe plusieurs Arctique, l'Arctique russo-canadien, l'Arctique américano-canadien, l'Arctique russe et l'Arctique européen. Certes, il ne faut pas traiter les sujets de l'Arctique et de l'Antarctique ensemble. Toutefois, dans la mesure où notre pouvoir d'expression est beaucoup plus grand pour ce qui concerne l'Antarctique, il convient, durant les deux années qui viennent, 2021 et 2022, de faire converger ces deux sujets.

L'arrivée de la Russie à la présidence du Conseil de l'Arctique constituera un vrai challenge. Elle sera en outre suivie de la présidence norvégienne. Il faut comprendre les Russes, pour lesquels l'enjeu économique est évident : l'Arctique représente un cinquième de leur PIB et les trois quarts de leur pétrole, sans parler des terres rares.

Vous avez cité le cas de Total, sur lequel Mikaa Mered répondra certainement mieux que moi.

Il est donc nécessaire qu'un dialogue politique bilatéral France-Russie, mais aussi Europe-Russie, s'instaure sur ce sujet, et je me rendrai dans les semaines qui viennent à Moscou pour rencontrer mon homologue. Je pense aux enjeux liés aux hydrocarbures, à la pêche, aux routes maritimes, ainsi qu'au déploiement de nouvelles capacités de contrôle, qui entraîne une véritable militarisation de l'Arctique, sans parler des trois nouveaux brise-glaces russes.

Nous aurons, en juin 2021, la possibilité de traiter un certain nombre de sujets dans le cadre de la réunion consultative du traité de l'Antarctique.

Vous m'avez interrogé sur la question des zones naturelles protégées. Nous avons des aires marines protégées à défendre, contre l'opposition russe et chinoise, mais nous trouverons des partenaires. Je le rappelle, nous avons réussi à sécuriser l'aire marine protégée de la région de la mer de Ross.

En 2022, la représentation nationale que vous incarnez ce matin pourra vraiment jouer un rôle très important, en nous aidant à convaincre la France de traiter, dans le cadre de la présidence de l'Union européenne, le sujet de l'Arctique. Il y a là une fenêtre d'opportunité. Notre rôle est d'organiser une conférence, probablement au cours du premier trimestre 2022. Malheureusement, la présidence européenne française sera courte, dans la mesure où les élections présidentielles et législatives interviendront dans ce cadre, ce qui imposera certainement un devoir de réserve.

S'agissant du Groenland, je pense que la proposition de Donald Trump ne sera pas remise sur la table. Certes, l'anniversaire des 300 ans de l'occupation danoise suscitera, en 2021, des débats. Toutefois, je ne crois pas que le Groenland décide de devenir indépendant dans les années à venir.

Pourquoi est-il important que l'Union européenne s'engage ? Nous sommes le premier acteur commercial pour ce qui concerne la pêche dans l'Arctique. Nous sommes aussi le premier bailleur de fonds pour la recherche scientifique, dans le cadre du programme 2021-2027. Je compte examiner avec le secrétaire d'État chargé des affaires européennes, Clément Beaune la manière de valoriser cet apport scientifique, qui est évidemment extrêmement important.

Dr Heidi Sevestre. – Je souhaite tout d'abord insister sur la notion de propos alarmistes ou alarmants. Les données que j'ai partagées avec vous ce matin ont été vérifiées et approuvées à la suite de travaux très importants. Ce sont des propos alarmants, je suis tout à fait d'accord.

Le permafrost est un élément capital de l'Arctique, qui recouvre une immense superficie des régions polaires, sur une très grande profondeur. C'est un sol gelé en permanence, qui fond en superficie pendant l'été, mais qui peut représenter plusieurs centaines de mètres d'épaisseur. Ce permafrost contient énormément de matières organiques. Tant qu'il est gelé, il absorbe des GES, mais dès qu'il dégèle, il se met à rejeter des GES.

Le problème, c'est que le permafrost est sensible à des « flashes » de température. Ainsi, il n'a pas besoin que les températures se stabilisent à un niveau très élevé pendant une période de temps pour dégeler. Il suffit de quelques heures de températures élevées pour qu'il se mette à dégeler.

Le permafrost contient beaucoup de matières organiques, mais aussi des bactéries et des microbes. C'est vraiment un réservoir : la vie se remet à grouiller quand il dégèle. Parmi ces bactéries et ces microbes, certains peuvent être pathogènes. En Sibérie, le permafrost a relâché du bacille de charbon, donc de l'anthrax, qui a affecté une communauté russe. Il s'agit donc d'un sujet à prendre très au sérieux.

En outre, les feux, qui utilisent la matière organique du permafrost, se transforment en gigantesques incendies. S'il est nécessaire de les stopper pour limiter les émissions de GES, il serait beaucoup plus efficace d'arrêter le phénomène à la source. Les feux ne sont que le résultat d'un réchauffement extrêmement intense se produisant dans les

régions polaires. Ils sont de plus en plus difficiles à arrêter. En effet, ils réussissent à créer, pendant l'hiver, des réseaux souterrains dans le permafrost, qui sont complètement invisibles sur les images satellites. Ils ressurgissent ainsi au printemps suivant. On les appelle des « feux zombies » ; ils « hibernent » dans le permafrost.

Vous avez évoqué une sorte de moratoire pour l'exploitation pétrolière en Arctique. Les ressources recherchées en Arctique sont des ressources fossiles, qui ne feront qu'amplifier le réchauffement climatique. Par ailleurs, nous ne savons toujours pas nettoyer une marée noire. Or, malheureusement, un accident dans l'Arctique n'est qu'une question de temps. Certains de mes collègues étudient la diffusion potentielle d'une marée noire sur l'océan glacial arctique. Le problème, c'est que le pétrole peut se retrouver pris en sandwich dans la banquise. Ainsi, après quelques années, une marée noire apparaît, très loin de la source de pollution.

Quant à la navigation, elle crée de la pollution au cœur de l'un des environnements les plus sensibles et les moins résilients de la planète. Il peut s'agir non seulement de marées noires, mais aussi de particules fines émises par les bateaux, lesquelles sont responsables à hauteur de 30 % de la fonte de l'Arctique ; il serait temps que le Conseil de l'Arctique reprenne à son compte ce sujet très important, étudié depuis 2008 ou 2009 par l'OMI, pour émettre des recommandations.

Merci d'avoir souligné l'importance des sciences. Les bouleversements de l'Arctique nous affectant directement, il est important de soutenir les programmes scientifiques, d'autant que de nouvelles sources de pollution émergent, comme les microplastiques, ou encore le mercure et la radioactivité relâchés par la fonte du permafrost.

Autres sujets capitaux, l'adaptation face à la montée des eaux et la notion d'irréversibilité, liée à la réalité de la cryosphère : si l'on franchit certains seuils de température, on ne peut plus revenir en arrière, car sont alors affectés le permafrost, la calotte polaire du Groenland, la banquise, tandis que se produit une acidification de l'océan. Le prochain seuil, dont nous sommes très proches, est celui de 1,5 degré, soit la limite basse prévue par l'Accord de Paris. Il faut tout faire pour ne pas franchir cette limite ; à défaut, il sera peut-être trop tard pour certains éléments.

Cette adaptation est actuellement mise en place dans les pays riches. Le Fonds vert pour le climat, qui relève de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, a pour objectif de soutenir celle des pays en voie de développement.

Il conviendrait de protéger une partie de l'Arctique afin de protéger sa biodiversité terrestre et marine, laquelle est affectée par ce qui a lieu hors de ce territoire. Délimiter une zone marine protégée s'avère donc crucial, mais ce serait un simple « pansement » sans traitement des problèmes à la source, c'est-à-dire sans diminution de nos émissions de GES.

M. Mikaa Mered. – Monsieur Perrin, pour ce qui concerne la présence militaire russe, le programme de remilitarisation de la Russie a prévu la réimplantation – *via* la construction de nouvelles installations ou la rénovation d'infrastructures anciennes, militaires ou non – de quatorze bases, présentes sur l'ensemble de la façade arctique de ce pays, soit dans la péninsule de Kola, côté européen, jusqu'à la zone de la mer des Tchouktches et du détroit de Béring.

Les Russes sont-ils susceptibles de s'implanter militairement au Svalbard ? Ce territoire, démilitarisé, est une « *no go zone* ». Une telle implantation supposerait de sortir du traité, ce qui coûterait politiquement très cher. Or la Russie a besoin de « son » Arctique pour continuer à développer son modèle économique actuel. Même si ce pays fait des rododromes, teste les limites et provoque certains États, il a besoin de stabilité en Arctique et ne peut donc pas dépasser certaines lignes rouges, comme l'implantation militaire au Svalbard. Il n'y a pas d'autres territoires contestés sur lesquels la Russie aurait vocation à s'implanter.

Les sanctions prises contre la Russie l'ont-elles conduite à se rapprocher de la Chine et quel est l'intérêt d'un rééquilibrage vers l'Europe ? Ces sanctions ont en effet eu pour conséquence un rapprochement vis-à-vis des puissances asiatiques. Par ailleurs, elles ont permis une montée en compétence de ce pays au niveau national, typiquement, notamment dans le domaine des technologies « *subsea* », pétrolières ou gazières. Des investissements en recherche et développement ont permis l'émergence d'une nouvelle génération d'ingénieurs russes et de solutions d'ingénierie en vue d'une exploitation de l'Arctique moins coûteuse que celle mise en place par les autres pays.

Je crois, pour ma part, qu'il existe une convergence d'intérêts provisoire et que la Russie sera conduite, à long terme – vers 2040 ou 2050, soit après deux ou trois cycles d'investissement – à se rapprocher de ses partenaires circumpolaires. M. l'Ambassadeur ne manquera pas d'observer par ailleurs, lorsqu'il se rendra à Moscou, que les élites moscovites n'ont pas envie de laisser la porte trop grande ouverte à la Chine en Arctique.

Monsieur Dantec, il est évident qu'une offre d'expertise française dans le domaine des moyens de défense incendie serait grandement appréciée par le Groenland, la Suède, l'Alaska et le Canada. Il existe au niveau du Conseil de l'Arctique et de l'Europe des dynamiques de coopération en termes de lutte contre les incendies de forêt en zone arctique. Pour autant, peut-on consacrer moins de moyens à la protection de notre façade sud, qui souffre l'été, pour protéger la façade nord ? Je laisse la question en suspens...

Vous avez raison, le sujet du Groenland est central. La position du président Trump n'était en effet pas absurde : elle visait à poser des barrières à l'égard de la Chine et de la Russie, dans une logique un peu trop expansionniste pour certains à Washington.

Depuis les années 1940, le Groenland est plutôt dans l'espace américain d'un point de vue stratégique. Quant à l'investissement consacré par l'Union européenne à ce territoire, il a été salué à Nuuk. Il s'est matérialisé, cette semaine encore, par la signature d'un nouvel accord sur les pêches entre l'Union européenne et le Groenland, au travers duquel l'Union européenne s'engage à payer plus cher pour pêcher moins... Il s'agit donc de gages, d'une main tendue, visant à ce que le Groenland ne quitte pas complètement l'espace européen.

Il y a une certaine schizophrénie : on ne peut pas, à la fois, dire que la fonte de l'Arctique est dangereuse et faire la courte échelle aux énergies fossiles. La France s'honorerait si elle proposait une offre de services aux pays de l'Arctique, lesquels portent une solution alternative – les énergies renouvelables – depuis des années, mais ont besoin de soutien technologique et d'accès aux capitaux. Certaines zones arctiques ont un gros potentiel d'hydroélectricité ou de géothermie ; dans d'autres endroits, les investissements envisagés concernent plutôt le solaire photovoltaïque et l'éolien en mer ou terrestre, ce qui pose la question du stockage et de l'hydrogène.

La Norvège investit beaucoup pour l'exploitation de son pétrole et son gaz, car cela lui permet de disposer de fonds pour investir dans les énergies renouvelables au niveau local et donc pour dépolluer son territoire, mais surtout pour devenir un leader technique, financier et politique dans les secteurs des énergies propres et de l'hydrogène. Son objectif est de remplacer sa rente pétrolière et gazière d'ici à la fin du siècle par une rente d'hydrogène vert.

Monsieur Gattolin, vous disiez que l'Occident rêvait d'Arctique depuis quatre siècles. En effet, le premier grand *leader* français à s'être intéressé à ce territoire était Henri IV. Dès 1609, la France a cherché le passage du Nord-Est afin d'y implanter un comptoir et un centre de taxation des navires. Les risques sont toujours importants, et un bateau, brise-glace ou non, est davantage en sécurité lorsqu'il navigue dans un pack de glace formée que dans une mer où des morceaux de glace sont dispersés un peu partout. Notre marine nationale investit donc depuis une dizaine d'années dans le *remote sensing* et la navigation aidée, entre autres.

Je dénonce depuis plusieurs années l'absence des acteurs français des consultations européennes, ce qui laisse libre cours à l'influence allemande. Depuis la dernière communication conjointe de 2016 sur l'Arctique au niveau européen, la France n'a été représentée dans aucune structure formelle ou informelle de dialogue créée à la suite de la publication de cette feuille de route. On observe donc des initiatives personnelles : la vôtre, Monsieur le sénateur, celles d'entreprises dans une logique de lobbying, celles d'ONG.

Concernant les moyens d'observation spatiale, outre le dispositif relatif à l'environnement que vous avez évoqué, on peut citer la composante spatiale optique de nos armées. La France pourrait à bon escient soutenir la candidature de l'Agence spatiale européenne au poste d'observateur du Conseil de l'Arctique. En 2019, les États-Unis ont mis leur veto, mais peut-être la porte se rouvrira-t-elle en 2021 ou en 2023. La question spatiale est un enjeu important tant pour la France que pour l'Italie ou la Finlande.

Madame Préville, vous avez raison, il faut inviter les pays à investir davantage le Conseil de l'Arctique et ne pas laisser la Russie faire ce qu'elle veut. À cet égard, il existe une institution locale, le Conseil économique de l'Arctique, qui existe depuis 2015 et au sein duquel aucun organisme financeur ou entreprise français n'est représenté. S'y impliquer permettrait d'accompagner la Russie vers un autre développement économique en Arctique. Dans le domaine de l'hydrogène, par exemple, la Russie s'engage tout autant que la Norvège et a proposé de lancer un programme dédié, coprésidé par ce pays, en Arctique. Les entreprises françaises du secteur de l'hydrogène ont vocation à accompagner les décideurs locaux vers cette transition.

La France est le numéro 1 mondial des croisières polaires et les précédents ambassadeurs des pôles, Michel Rocard et Ségolène Royal, ont soutenu le tourisme polaire en participant à des inaugurations et à des voyages. Le positionnement politique porté par M. l'Ambassadeur constituera un message fort en la matière.

Monsieur Le Nay, pour ce qui concerne Arctic LNG 2, le tour de table capitalistique que vous avez cité est celui de Yamal LNG. Le numéro 1 russe, Novatek, est présent à hauteur de 50,1 %, Total détenant 19 % de Novatek. Contre le projet Arctic LNG 2, vivement critiqué, une campagne a été menée notamment par les Amis de la Terre, Oxfam et Greenpeace depuis le mois de juillet, aboutissant sur le bureau du Président de la République. Va-t-il à l'encontre des engagements français vis-à-vis de l'Arctique et du climat ? Il y a une

ambiguïté. Le gaz naturel est-il ou non un ami du climat ? D'un côté, cette ressource permet d'émettre 30 % de GES de moins que le pétrole et 50 % de moins que le charbon, de l'autre, elle demeure une énergie fossile. Il faudra donc faire un arbitrage. La voix de la France peut être en l'occurrence assez forte, du fait de ses garanties et de ses capacités de financement à l'export, de ses fonds d'investissement à impact, de son influence en termes de *reporting* extrafinancier sur les dimensions environnementales et de conditionnalité climat.

Monsieur Bigot, vous m'avez interrogé sur le positionnement des entreprises françaises en Arctique. Il existe au sein du Conseil de l'Arctique un outil peu utilisé : le groupe de travail sur le développement durable. Même si la France n'est pas membre du Conseil, elle peut tout à fait proposer un certain nombre de projets ou s'y impliquer. On peut aussi s'appuyer sur le Conseil économique de l'Arctique, sur le Conseil euroarctique de la mer de Barents, au sein duquel la France est observatrice, sur le Conseil de l'Arctique pour les régions et municipalités de la zone. Il est également possible de bâtir avec la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon des projets industriels ou de vitrine technologique. Ces vecteurs n'étaient pas mis en exergue dans la feuille de route de 2016 ; il est sans doute temps d'y remédier.

Monsieur Vaugrenard, vous demandiez s'il existait au niveau de l'ONU un dispositif pour aider les pays qui vont subir les conséquences du réchauffement climatique. La gouvernance mondiale est réclamée par les pays de l'Arctique, mais aussi par d'autres pays soumis à ces risques, au sein des différents forums internationaux. Un fonds a été créé pour soutenir le développement ainsi que la représentation politique et diplomatique des peuples autochtones locaux. De la même façon, il pourrait y avoir un fonds destiné à créer des passerelles entre les zones de l'Arctique et celles qui seront touchées par son évolution partout dans le monde. Un allié direct en la matière est Singapour, qui est impliquée dans le Conseil de l'Arctique à ce titre.

Madame de Cidrac, vous souhaitez savoir comment on peut raccrocher le sujet de l'Arctique à la politique environnementale à l'échelle européenne et française. La publication de la feuille de route européenne, sur laquelle la France n'a pas eu beaucoup d'influence, a été retardée d'un an. Il n'est pas trop tard pour parler, à Bruxelles, gaz naturel, infrastructures propres, soutien à la transition énergétique et sociétale au niveau local...

Madame Gréaume, il est vrai que la transition énergétique a un coût. Pour aider les pays les plus pauvres, on peut s'appuyer sur la Banque mondiale et sur l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (Irena), dans laquelle on trouve des industriels des pays arctiques ou présents sur ce territoire. Voilà un autre vecteur permettant de créer des ponts.

Monsieur Gontard, vous disiez que l'Arctique renfermait 13 % des réserves de pétrole dans le monde, soit 90 milliards de barils, c'est-à-dire trois ans de consommation seulement. L'étude à laquelle vous faites référence, celle de l'Institut d'études géologiques des États-Unis (USGS) de 2008 comporte des limites, car elle prend en compte les seules ressources conventionnelles et a été faite par extrapolation, c'est-à-dire par rapprochement entre certaines régions du monde et celles de l'Arctique.

En réalité, les réserves de pétrole et de gaz en Arctique représentent 412 milliards de barils équivalent pétrole, une bonne partie de ce gaz se trouvant en Russie. Et lorsque l'on agrège toutes les publications domestiques, les chiffres approchent les 900 milliards de barils

équivalent pétrole. Voilà pourquoi Michel Rocard disait que l'Arctique était un second Moyen-Orient !

Que faire de toutes ces ressources ? Les extracteurs, en Norvège, en Russie ou en Alaska, préconisent de les développer, puis d'en faire de l'hydrogène « bleu », c'est-à-dire à partir d'énergies fossiles, mais avec un dispositif permettant de capter 90 % du carbone. Quoi qu'ils en disent, ce ne sera pas de l'énergie propre... Un débat fait d'ailleurs florès en France : hydrogène « bleu » ou hydrogène « vert » ? Il sera important dans les années à venir !

M. Jean-François Longeot, président. – Je remercie les intervenants pour la qualité de leurs propos et leurs réponses, parfois alarmantes, qui doivent nous alerter et nous sensibiliser aux effets du réchauffement climatique. Merci également au président Cambon, aux membres de la commission des affaires étrangères et de la défense et à ceux de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable pour la pertinence de leurs questions.

M. Christian Cambon, président. – Je remercie encore le président Longeot d'avoir pris l'initiative de cette table ronde commune, Monsieur l'Ambassadeur, auquel je souhaite davantage de réussite que sa prédécesseure, ainsi que les intervenants pour la qualité et la précision de leurs réponses. Nous avons appris beaucoup de choses, certaines inquiétantes. Savoir qu'il n'y aura plus de banquise en 2045 n'est pas réjouissant ! On voit quel est l'antagonisme entre la géostratégie et l'environnement...

Nous souhaitons que les travaux de nos commissions éclairent le Gouvernement, puisque c'est la mission du Parlement. Monsieur l'Ambassadeur, vous porterez les choix de la France, qui a beaucoup à dire, a une grande expérience dans ces domaines, et doit être présente dans ce débat.

La réunion est close à 11 h 30.

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

Mercredi 20 janvier 2021

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Hommage aux gendarmes et soldats récemment morts dans l'exercice de leurs fonctions

M. Christian Cambon, président. – En ouverture de cette journée, je souhaiterais que nous rendions hommage aux huit valeureux militaires que nous avons perdus pendant la période de suspension de nos travaux.

Je pense tout d'abord aux trois gendarmes d'Ambert tués le 22 décembre : le lieutenant Cyrille Morel, l'adjutant Rémi Dupuis et le brigadier Arno Mavel.

Je pense ensuite aux cinq militaires de Barkhane : le maréchal des logis Tanerii Mauri, le brigadier Quentin Pauchet et le brigadier Dorian Issakhanian du 1^{er} régiment de chasseurs de Thierville-sur-Meuse ; ainsi que le sergent-chef Yvonne Huynh et le brigadier-chef Loïc Risser du 2^e régiment de hussards d'Haguenau.

Je vous propose que nous observions une minute de silence à leur mémoire.

Mmes les sénatrices et MM. les sénateurs se lèvent et observent une minute de silence.

Projet de loi autorisant la ratification du protocole portant amendement de la convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs – Examen du rapport et du texte proposé par la commission

M. Christian Cambon, président. – Nous examinons maintenant le projet de loi autorisant la ratification du protocole portant amendement de la convention relative aux infractions et à certains autres actes survenant à bord des aéronefs, sur le rapport de notre collègue Édouard Courtial.

M. Édouard Courtial, rapporteur. – Élaboré sous l'égide de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), le cadre juridique international s'est progressivement étoffé pour répondre aux menaces pesant sur la sûreté aérienne. La première convention, dite « convention de Tokyo », a été adoptée en 1963. Elle établit les mesures de contrainte, prises sous l'autorité du commandant de bord, destinées à lutter contre les comportements indisciplinés de passagers, qui peuvent, dans certains cas, compromettre la sécurité à bord.

Au début des années 1970, deux autres conventions ont complété ce dispositif, à la suite d'une vague d'attentats commis contre les avions et parfois accompagnés de prises d'otages. Ces conventions ont notamment imposé aux États d'ériger en infractions pénales la commission d'actes violents mettant en cause la sécurité d'un aéronef, ainsi que les détournements d'avions civils.

Au cours des vingt-cinq dernières années, nous avons assisté à une recrudescence des comportements perturbateurs à bord des avions. Ces incidents sont plus fréquents et plus

graves qu'auparavant. Il s'agit d'infractions à l'interdiction de fumer à bord, d'agissements dus à l'absorption excessive d'alcool, de dégradations volontaires, ainsi que d'agressions verbales et physiques, voire de tentatives d'intrusion dans le poste de pilotage.

D'après un sondage réalisé par l'Association du transport aérien international (IATA), principal syndicat professionnel du secteur, le nombre de ces incidents a été multiplié par 5 en vingt ans.

Ce phénomène a mis en lumière les insuffisances de la convention de Tokyo de 1963. Pour y répondre, les États ont jugé nécessaire de réviser le cadre juridique international en matière de sûreté aérienne, en amendant cette convention. L'objet de cette révision est de rendre le cadre juridique suffisamment dissuasif pour prévenir les infractions, et le cas échéant, mieux sanctionner leurs auteurs.

Parallèlement, à la suite des attentats du 11 septembre 2001, les dispositions relatives à la répression des détournements d'avions ont été renforcées, et le champ des infractions à caractère terroriste a été étendu à l'usage d'armes nucléaires, bactériologiques et chimiques (NBC) à bord des avions, de même que l'usage de matières explosives ou radioactives.

Le protocole que nous examinons aujourd'hui, plus connu sous le nom de protocole de Montréal de 2014, porte amendement à la convention de Tokyo de 1963. Ce nouveau protocole vise à réprimer des actes que l'on pourrait majoritairement qualifier d'incivilités. Les conséquences de ces incivilités peuvent être graves dans certaines situations ; en effet, dans 40 % des cas, le commandant de bord est contraint de dérouter l'avion afin de débarquer le passager fautif, et dans 20 % des cas, l'intervention des forces de l'ordre s'avère nécessaire.

Plusieurs dispositions du protocole de Montréal méritent d'être soulignées.

Tout d'abord, le protocole de Tokyo prévoyait la compétence générale de l'État d'immatriculation de l'aéronef, ainsi que celle de l'État contractant, au titre de la compétence territoriale, si l'infraction compromet sa sécurité ou enfreint ses règles en matière de navigation. Le protocole de Montréal renforce ces règles de compétence et prévoit à cet égard l'extension de la compétence juridictionnelle à l'État exploitant et, dans une moindre mesure, à l'État d'atterrissage.

En outre, les États sont encouragés à engager des procédures pénales ou administratives contre les actes les plus graves, c'est-à-dire lorsqu'une personne à bord commet, ou menace de commettre, un acte de violence contre un membre d'équipage, ou lorsqu'elle refuse d'obéir à une instruction du commandant de bord.

Par ailleurs, sans préjudice de ses pouvoirs et de leur primauté, le commandant de bord pourra solliciter ou autoriser l'assistance des agents de sûreté en vol dans le but d'appliquer des mesures de contrainte contre les passagers indisciplinés ou perturbateurs. En cas d'intervention illicite, ces mêmes agents pourront également prendre, de leur propre initiative, toute mesure préventive visant à assurer la sécurité de l'aéronef et des personnes à bord. En cas de perpétration d'un acte grave, le commandant de bord pourra remettre le responsable aux autorités compétentes de tout État contractant sur le territoire duquel atterrit l'aéronef.

Enfin, dans l'hypothèse où un passager indiscipliné serait débarqué, les compagnies aériennes pourront recouvrer des dommages et intérêts auprès dudit passager au titre du préjudice subi. À l'inverse, ce passager ne pourra pas engager la responsabilité du personnel de bord ou de l'exploitant de l'avion en raison d'un préjudice qu'il aurait lui-même subi.

Pour conclure, ce protocole répond aux besoins de renforcement de la lutte contre les actes d'infraction à bord des aéronefs. À cet égard, il offre un cadre plus solide et une plus grande sécurité juridique, en donnant aux États les moyens nécessaires pour réprimer de manière plus systématique les actes d'indiscipline commis par les passagers.

Il convient de souligner que le protocole de Montréal de 2014 est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020, puisqu'un nombre suffisant d'États l'a déjà ratifié.

En conséquence, je préconise l'adoption de ce projet de loi. Son examen en séance publique est prévu le jeudi 28 janvier, selon la procédure simplifiée, ce à quoi la conférence des présidents, de même que votre rapporteur, ont souscrit.

M. Pascal Allizard. – Au nom du groupe Les Républicains, je remercie notre rapporteur Édouard Courtial pour son travail sur ce protocole de Montréal. Il s'agit d'un sujet d'actualité et ce texte répond à un besoin concret. En effet, les personnels à bord des aéronefs font face à une insécurité croissante et à une recrudescence des incivilités, mais aussi des actes de piraterie. Vous l'avez rappelé : un sondage de l'IATA montre que le nombre d'incidents a été multiplié par 5 en vingt ans...

Nous avons donc besoin d'une législation dissuasive avec des sanctions proportionnées qui soient appliquées. Il faudra que le plus grand nombre de pays ratifient ce texte. Le groupe Les Républicains est donc favorable à son adoption.

L'article unique constituant l'ensemble du projet de loi est adopté sans modification.

Désignation de rapporteurs

La commission désigne M. Philippe Folliot rapporteur sur le projet de loi autorisant la ratification de l'accord portant extinction des traités bilatéraux d'investissement entre États membres de l'Union européenne.

Elle désigne également Mme Joëlle Garriaud-Maylam et M. Jean-Noël Guérini rapporteurs sur le projet de contrat d'objectifs et de moyens de France Médias Monde pour la période 2020-2022.

Audition de Mme Marie-Christine Saragosse, Présidente-directrice générale de France Médias Monde (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

Déplacement en Guyane – Communication de MM. Christian Cambon et Cédric Perrin, Mme Hélène Conway-Mouret, MM. Jacques Le Nay et Richard Yung (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

Groupe de suivi de la nouvelle relation euro-britannique – Déplacement à Calais et Boulogne-sur-mer – Communication de M. Pascal Allizard

M. Pascal Allizard. – Le 6 janvier dernier, le groupe de suivi de la nouvelle relation euro-britannique s’est déplacé à Calais et Boulogne-sur-Mer.

La conclusion *in extremis*, le 24 décembre dernier, d’un accord de libre-échange, sans droits de douane ni quotas, n’en implique pas moins, depuis le 1^{er} janvier, d’effectuer des déclarations douanières et des contrôles de marchandises à la frontière. C’était le premier enjeu de notre déplacement que de mesurer la capacité de nos infrastructures frontalières à absorber ces contraintes nouvelles.

Par ailleurs, l’accord semble préserver les intérêts de nos pêcheurs, avec une réduction de 25 % des prises dans les eaux britanniques jusqu’en juin 2026. Le gouvernement britannique réclamait une restitution de 70 % ! Mais l’Union européenne souhaitait, elle, une période de transition de 14 ans...

Sur le coup, les pêcheurs britanniques ont protesté... puis on a cessé de les entendre sur la question des quotas. Se pourrait-il que notre accord ne soit pas aussi bon qu’on pourrait le croire ? C’était l’autre enjeu du déplacement que de prendre la mesure des difficultés et des incertitudes au plus près de nos professionnels de la pêche.

Avec le port et Eurotunnel, Calais est l’épicentre du trafic transmanche. Nous n’y avons constaté aucun encombrement, ce qui ne devait rien à l’efficacité de l’organisation aux frontières. En effet, le trafic était réduit de moitié, pour trois raisons : le mois de janvier est toujours calme, le reconfinement britannique freine la demande, et beaucoup d’importations avaient été anticipées à l’automne.

Les déplacements personnels, très raréfiés, étaient encore moins problématiques, avec, au fond, peu de changement puisque le Royaume-Uni ne faisait pas partie de l’espace Schengen et qu’un contrôle d’identité avait déjà lieu aux frontières. Bientôt, les Anglais voyageront à nouveau, et ils y seront encouragés par le *duty free* ; les élus du secteur soutiennent d’ailleurs un projet de zone franche à Calais, sachant qu’il s’en prépare une de l’autre côté de la Manche...

Le plus marquant, lors de la visite des terminaux ferroviaires et portuaires de Calais, reste la sophistication de la gestion du trafic, organisé de sorte qu’aucun ralentissement ne résulte des contrôles douaniers et phytosanitaires. Il faut savoir que, chaque jour, dans l’eurotunnel, 18 navettes de ferroutages chargent des camions sur 800 mètres de long, 9 navettes « passagers » chargent des autocars et des voitures ; à Calais, 7 bateaux font chacun 5 allers-retours...

Un système de « frontière intelligente » – *smart border* – permet de transmettre à la douane située en France les déclarations exigibles lorsque s’engage le fret maritime ou

ferroviaire d'un camion de marchandises à Douvres ou Folkestone. Le temps de la traversée, la douane française vérifie que les documents sont complets et effectue une analyse des risques pour décider ou non de contrôler le véhicule concerné à sa sortie à Calais.

Les déclarations – normalement établies par le chargeur – permettent de vérifier que l'on n'est pas en présence d'une simple réexportation de biens importés au Royaume-Uni ; leurs composantes doivent être ainsi britanniques à 60 % ou provenir de l'Union européenne.

Environ un véhicule sur cinq est soumis à un contrôle et redirigé vers le bureau de douane. Les insuffisances documentaires donnent encore lieu à une assistance pédagogique du bureau de douane pour satisfaire aux nouvelles obligations, sans rejet *a priori*. Ce système doit permettre de ne pas freiner le trafic dans une organisation millimétrée où l'immigration clandestine est un risque majeur – ce qui explique un dispositif de barrières impressionnant. De fait, lorsque des files de poids lourds s'étaient formées en amont des terminaux de Calais en décembre dernier, de nombreux migrants les avaient pris d'assaut, ce qui avait compliqué les contrôles à l'embarquement et accru d'autant les durées d'attente.

Les retards sont particulièrement préjudiciables pour le transport de produits frais, notamment de poisson – comme on allait nous l'expliquer un peu plus tard à Boulogne. Ainsi, une des difficultés les plus signalées depuis le 1^{er} janvier concerne une trentaine de camions chargés de poisson en provenance d'Ecosse, qui se sont retrouvés bloqués car le système déclaratif britannique n'était pas encore au point.

Les importations d'animaux et de produits alimentaires font désormais l'objet d'un contrôle spécifique par le SIVEP, le service d'inspection vétérinaire et phytosanitaire aux frontières. Pour réduire l'attente au maximum, trois antennes, ouvertes 24 heures sur 24, ont été déployées à Calais et à Boulogne. En tout, les effectifs du SIVEP ont été portés de 95 à 400 agents relevant du ministère de l'agriculture.

Faute de statistiques sur les marchandises transportées auparavant – les biens circulaient librement –, le calibrage de la nouvelle organisation n'a pas été facile. 11 cargaisons différentes ont pu être dénombrées dans un même camion ! On espère que, pour réduire le nombre de déclarations, les marchandises seront bientôt mieux regroupées, et les contrôles facilités.

Simple anecdote ou prémices de difficultés ultérieures ? À la douane d'Eurotunnel, en contrepoint des propos qui venaient de nous être tenus sur la « frontière intelligente », un camionneur a témoigné des conditions concrètes de son attente au guichet, dans un local dont l'exiguïté interdisait toute distanciation sociale, et pour une durée très supérieure au maximum de 2 heures annoncé par les responsables... Nous étions loin de la théorie !

La situation doit s'améliorer à la faveur de progrès attendus dans la connaissance des formalités et l'organisation des files d'attente. Puissent ces progrès être plus rapides que la reprise du trafic ! À ce jour, à Calais, on ne note toujours pas de ralentissement sensible.

Nous nous sommes ensuite rendus à Boulogne – plus grand port de pêche français avec 400 000 tonnes de poisson traités chaque année –, où nous avons rencontré des représentants de la filière pêche. M. Cuvillier, maire de Boulogne-sur-Mer, résume assez bien, à mon sens, la situation : « *Nous sommes soulagés [par le nouvel accord], mais pas*

rassurés ». À très court terme, deux problèmes ont été soulevés. D'abord, celui des autorisations d'accès à la bande des 6 à 12 milles : les licences n'avaient toujours pas été délivrées alors qu'elles étaient attendues pour le 4 janvier au plus tard. Et, à ce jour, elles ne l'ont toujours pas été ! Il en résulte une concentration de bateaux français, belges et néerlandais dans nos eaux, au risque d'une surexploitation de la ressource.

Le second porte sur les certificats de capture, dont la délivrance par les capitaines de bateaux de pêche français n'est pas encore assurée, aux dépens de nos débouchés à l'exportation.

Une fois ces difficultés levées, restera le problème des lourdeurs administratives auxquelles sont confrontés nos pêcheurs.

J'en arrive aux questions de fond encore en suspens. Elles sont primordiales, à commencer par l'interprétation de la réduction des prises de 25 % dans les eaux britanniques. Doit-elle se faire en volume ou en valeur ? Quelle est sa déclinaison par espèce et par zone de pêche ? Surtout, la première marche, en 2021, doit-elle représenter 15 %, comme l'entendent les Britanniques, ou par exemple 5 %, en suivant une progression linéaire ? Et qu'advient-il au bout de 5 ans et demi, quand l'accord devra être renégocié ? Cette question est cruciale, car le coût d'acquisition d'un bateau de pêche implique une longue durée d'amortissement. Dans ce contexte, quel jeune voudra se former et s'engager dans la profession ? Quel banquier voudra lui prêter ?

Autre question, comment les Britanniques géreront-ils l'évolution des stocks de poissons dans leurs eaux ? Des représentants de pêcheurs français et britanniques se sont rapprochés en vue d'étudier les modalités d'une gestion durable de la ressource, démarche dont les Sénateurs se sont félicités.

Par ailleurs, les négociations concerneront aussi nos rapports avec les autres États membres. Le partage des quotas sans le Royaume-Uni suppose une remise à plat des parts relatives attribuées aux pêcheurs de chaque pays. Or celle-ci pourrait ne pas être favorable à la France compte tenu de l'évolution comparée des flottilles de pêche. Dans ce contexte peu porteur et lourd d'incertitudes, le plan d'aide annoncé par le gouvernement pour les pêcheurs sera particulièrement nécessaire, de même que le recours aux fonds structurels. Comme l'a souligné Frédéric Cuvillier, *« l'Europe doit réagir et mettre en place une politique d'accompagnement du Brexit dans les territoires qui sont les plus touchés »*.

Sans aide organisée, certaines tensions pourraient s'exacerber dans le contexte d'une plus forte concentration de bateaux dans les eaux françaises – par exemple vis-à-vis des Néerlandais, qui pratiquent massivement la pêche industrielle.

Voilà, M. le Président, mes chers collègues, au retour du groupe de suivi de la nouvelle relation euro-britannique à notre retour de Calais et Boulogne-sur-Mer, les principaux éléments que je souhaitais porter à votre connaissance. Vous l'avez vu, les questions en suspens sont nombreuses et supposeront toute l'attention du groupe de suivi, d'autant que d'autres difficultés se manifestent aux frontières, notamment entre le Royaume-Uni et l'Irlande. Et bien d'autres questions se posent, y compris dans les domaines de la politique étrangère et de la défense.

Pour ma part, en tant qu'élu du Calvados, j'ai relevé, à l'occasion de visites ministérielles dans les ports de Caen-Ouistreham et de Port-en-Bessin, qui n'ont pas du tout

les mêmes dimensions que Calais et Boulogne-sur-Mer, que les problèmes y sont strictement les mêmes.

M. Christian Cambon, président. – Nous aurons l’occasion, avec le groupe de suivi de la nouvelle relation euro-britannique, de revenir sur ces questions.

Mme Michelle Gréaume. – À Boulogne, nos pêcheurs sont sous tension car ils n’obtiennent pas les autorisations de la Commission européenne, alors que des pêcheurs d’autres pays peuvent déjà travailler. On leur parle de lenteurs administratives, mais la situation commence à devenir explosive, ils sont à bout. Il faut intervenir pour qu’ils aient leurs autorisations.

M. Pascal Allizard. – Jean-François Rapin, président de la commission des Affaires européennes, doit précisément interroger le gouvernement cet après-midi sur ces autorisations.

Mme Hélène Conway-Mouret. – J’aurais pour ma part deux suggestions pour le groupe de suivi : rencontrer nos homologues anglais pour discuter des difficultés communes, et se pencher plus avant sur l’Irlande, qui souhaite couper le cordon avec le Royaume-Uni ; il serait bon que la France s’intéresse un peu plus à sa situation ainsi qu’aux nouvelles routes maritimes – ce que fait déjà l’Espagne.

M. Olivier Cadic. – Puisque j’ai une entreprise concernée par ces questions, je voudrais apporter mon témoignage. Nos produits sont faits dans l’Union européenne et nous les distribuons dans le monde entier à partir du Royaume-Uni. Depuis le 1^{er} janvier 2021, les produits n’arrivent plus, on ne sait même plus où ils sont ! Il devient impossible de livrer à partir du Royaume-Uni, le blocage est complet. Comme l’accord a été signé au dernier moment, personne n’a pu se préparer. Tout devient encore plus compliqué avec l’exigence, depuis le 23 décembre 2020, d’un test PCR négatif de moins de 72 heures avant de rejoindre le continent, à laquelle s’ajoute désormais celle d’une semaine. Concrètement, il devient impossible pour un routier d’être sûr de pouvoir rentrer chez lui. Il faudrait pouvoir se faire valablement tester juste avant de se rendre au Royaume-Uni avec une permission de retour garantie dans les 48 heures.

M. Christian Cambon, président. – Je suis bien conscient de l’ampleur des difficultés et de l’inquiétude des routiers, largement relayée par la presse. J’ai cosigné aujourd’hui même avec Jean-François Rapin, président de la commission des Affaires européennes, une lettre pour demander un débat dans l’hémicycle sur ce sujet.

La réunion est close à 12 h 30.

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Opération Barkhane – Audition de Mme Florence Parly, ministre des armées (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 18 h 45.

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

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mercredi 20 janvier 2021**- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -*La réunion est ouverte à 8 h 35.***Proposition de loi visant à renforcer le droit à l'avortement – Examen des amendements de séance**

Mme Catherine Deroche, présidente. – Sur la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à renforcer le droit à l'avortement, il n'y a pas d'amendements de séance, mais une motion n° 1 tendant à opposer la question préalable, déposée par Mme Imbert et les membres du groupe Les Républicains.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Avis défavorable à cette motion, par cohérence avec la position que je défends dans mon rapport, où je soutiens la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale. Il y a encore des progrès à faire pour garantir à toutes les femmes l'accès à l'interruption volontaire de grossesse (IVG), et le Sénat est compétent pour débattre de ces propositions.

Mme Michelle Meunier. – Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain ne votera pas cette motion. Aussi bien dans notre commission des affaires sociales que dans l'hémicycle, nous avons à cœur le débat, la discussion, pour faire évoluer, pour amender. Sur ce texte, comme sur tous les autres, il serait vraiment dommage de se priver d'améliorations.

M. Daniel Chasseing. – Je ne voterai pas la prolongation à quatorze semaines, mais je pense qu'on peut en parler. Je ne suis donc pas favorable à cette question préalable : même si l'on n'est pas d'accord avec cette proposition, on peut en débattre.

Mme Raymonde Poncet Monge. – Le groupe Écologiste - Solidarité et Territoires votera contre cette motion. Dommage qu'elle ne soit pas défendue, car je ne comprends pas bien ses motivations. Pourquoi nous empêcher de faire en séance plénière ce que nous avons fait en commission ? Pour moi, ce texte constituerait un progrès pour le droit réel – et non pas, bien sûr, pour le droit à l'IVG, sur lequel le débat est clos depuis 45 ans. Il s'agit de rapprocher le droit réel du droit fondamental et formel. Cela mérite une discussion article par article. Nous voterons contre cette motion, sans comprendre d'ailleurs ce qui la motive.

M. Olivier Henno. – Le groupe Union Centriste votera cette motion. Je suis favorable à l'IVG mais le délai de douze semaines stabilise cette question. L'étendre à quatorze semaines ne sert pas forcément cette cause.

Mme Corinne Imbert. – J'ai déposé cette motion au nom du groupe Les Républicains parce que nous sommes attachés au droit constant sur ce sujet. Le débat sur l'IVG a eu lieu aussi à d'autres moments, lors de l'examen d'autres textes. L'allongement de deux semaines vise à répondre à un petit nombre de situations, puisque 95 % des femmes qui ont recours à l'IVG dans notre pays le font avant la dixième semaine. Nous avons recueilli l'avis de l'Académie de médecine, rendu en septembre, et défavorable. Une majorité de

gynécologues sont également défavorables à l’allongement de ce délai. Et la quatorzième semaine, c’est le moment où les organes sexuels du fœtus commencent à se différencier... Bref, le délai de douze semaines nous paraît raisonnable.

Pour autant, nous n’ignorons pas que certaines femmes peuvent se trouver confrontées à la limite de ce terme. Il faut plutôt développer la prévention, et faire en sorte que le délai proposé à une femme pour réaliser une IVG ne soit pas trop long. Cela pose la question des moyens et, comme Laurence Rossignol l’a rappelé, la fermeture des maternités a fait que, depuis vingt ans, un certain nombre de centres d’IVG ont disparu. En France, quasiment une grossesse sur quatre se termine par une IVG.

Sur la clause de conscience, je vous renvoie également à l’avis du Comité consultatif national d’éthique, qui dit que la clause de conscience spécifique – un compromis de la loi Veil de 1975 – n’est pas un frein à ce que les IVG soient refusées par les médecins. Si on prolonge de deux semaines, davantage de gynécologues-obstétriciens mettront en avant la clause de conscience. Quant à l’IVG instrumentale réalisée par des sages-femmes jusqu’à la dixième semaine, la loi de financement de la sécurité sociale pour 2021 prévoit son expérimentation pour trois ans. Laissons cette expérimentation se dérouler avant de légiférer. D’ailleurs, celle-ci ne fixe pas de délai pour cette possibilité.

Bref, pour des raisons médicales, des raisons éthiques, et des convictions aussi, nous manifestons notre opposition à ce texte, qui n’est évidemment pas une opposition à l’IVG – il ne s’agit pas de relancer un débat qui est aujourd’hui dépassé. L’IVG est un droit fondamental auquel nous sommes attachés. Il correspond aux besoins des femmes, et ce n’est jamais un choix facile : une IVG laisse toujours des traces dans l’histoire d’une femme. Notre groupe est satisfait du droit actuel en matière de délais, et le défend.

M. Martin Lévrier. – Il suffit de voir le temps que notre collègue a pris pour nous donner des explications, très intéressantes et que je comprends parfaitement, pour voir que le débat aurait mérité d’être tenu dans l’hémicycle, de la même façon qu’il l’a été dans notre commission, où il a été très apaisé et très fructueux.

Notre groupe aurait plutôt voté cette proposition de loi. À titre personnel, j’aurais voté contre, mais j’aurais aimé pouvoir m’en expliquer de façon intelligible et, j’espère, intelligente ! Je regretterai toujours ce genre de motion, qui empêche le débat et nuit au bicamérisme. Notre devoir est de montrer à la France entière qu’au Sénat, nous savons argumenter, que nous aimons la controverse et que nous la respectons, car elle fait avancer le débat.

Il est bien évident qu’il n’est pas question de remettre en cause l’IVG. Sur ce point, nous sommes tous d’accord. Mais cette loi mérite un débat, parce qu’elle propose une solution qui, selon moi, n’est pas la bonne. Il y a encore beaucoup de travail à faire pour aider les femmes confrontées à ce genre de problème : on ne peut pas dire que le débat est clos.

Mme Véronique Guillotin. – Mon groupe s’opposera à la motion, puisque nous ne votons jamais les questions préalables. Le vrai sujet, à mon avis, est de garantir aux femmes l’accès à l’IVG, et surtout de renforcer la prévention. Avec ce texte, on cherche à étendre le délai, peut-être pour rattraper quelques points de pourcentage de femmes qui ont encore des difficultés, et qui partent à l’étranger, ce qui occasionne une rupture sociale. Cette solution n’est pas la bonne, mais le débat aurait peut-être permis de faire émerger des propositions alternatives.

Sur la double clause de conscience, je suis de l'avis de Corinne Imbert. Sur l'IVG instrumentale, pourquoi ne pas attendre la fin de l'expérimentation ? Je n'ai pas d'avis tranché sur le sujet. Si la sécurisation est optimale, et que les sages-femmes sont prêtes à le faire, je n'y vois pas d'obstacle. Nous sommes donc contre la motion, même si notre groupe n'aurait sans doute pas voté unanimement pour cette proposition de loi. À titre personnel, je partage la position de Corinne Imbert.

Mme Émilienne Poumirol. – Les interventions qui précèdent montrent bien que le débat aurait été intéressant ! Votre premier argument est que cela ne concerne que 2 000 femmes en France. Certes, c'est un petit nombre, mais le vécu correspondant, avec les difficultés matérielles et psychologiques auxquelles ces femmes doivent faire face, pose un problème important.

Vous avez invoqué l'avis de l'Académie de médecine. On aurait pu citer aussi l'avis du Conseil consultatif national d'éthique, qui dit que la prolongation du délai de deux semaines ne pose pas de problème d'éthique, et n'expose pas à des complications médicales plus importantes. Il est vraiment dommage que nous ne puissions pas avoir ce débat, car des améliorations importantes peuvent être faites. La réalité, sur le terrain, est que l'accès à l'IVG n'est pas facile en France : ce n'est pas un droit réel, mais un droit théorique. Nous sommes opposés à cette motion.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je rappelle qu'il y aura tout de même une discussion générale, pendant un peu plus d'une heure, puis la présentation de la motion, avant qu'un orateur s'exprime contre, et que chaque groupe, s'il le souhaite, fasse une explication de vote.

Mme Laurence Rossignol, rapporteure. – Trois précisions. Sur l'extension de l'IVG instrumentale aux sages-femmes, si nous avons eu un examen classique de la proposition de loi, j'aurais moi-même proposé un amendement de suppression de l'article en question, parce que la proposition de loi et la loi de financement de la sécurité sociale se sont croisées. La proposition de loi a été adoptée à l'Assemblée nationale avant que la loi de financement de la sécurité sociale le soit. On peut toutefois considérer que c'est le fait que l'Assemblée nationale avait adopté cette proposition de loi, avec cet article, qui a incité à introduire cette mesure, à titre expérimental, dans la loi de financement de la sécurité sociale...

Puis, Corinne Imbert a dit que nous en avons déjà discuté. Oui et non. Oui, nous en avons discuté à l'occasion d'amendements portés par des collègues soit de mon groupe, soit du groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste. À chaque fois, on nous a dit qu'on ne pouvait pas discuter de ce sujet par le biais d'un amendement ! On ne peut pas jouer sur les deux tableaux.

Enfin, la discussion a eu lieu en commission. Elle aurait pu avoir lieu dans l'hémicycle. Elle n'aura pas lieu. Pour moi, ce qui compte, c'est que la proposition de loi soit examinée par le Sénat. J'aurais préféré qu'elle soit adoptée. Elle ne le sera pas, mais l'Assemblée nationale pourra reprendre le texte et la navette parlementaire se poursuivra. Mon but est qu'elle aboutisse et que ce texte soit voté. Ainsi, le Gouvernement entendra la voix de la majorité de l'Assemblée nationale et, d'un certain point de vue, celle des citoyens.

La commission émet un avis favorable à la motion n° 1 tendant à opposer la question préalable.

Proposition de loi relative aux droits nouveaux dès dix-huit ans – Examen des amendements de séance

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons à présent les amendements de séance sur la proposition de loi de M. Rémi Cardon et plusieurs de ses collègues relative aux droits nouveaux dès dix-huit ans.

Article additionnel après l'article 1^{er}

Mme Monique Lubin, rapporteure. – L'amendement n° 1 rectifié est irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution, puisqu'il porte sur le Parcours contractualisé d'accompagnement vers l'emploi et l'autonomie, sur lequel le texte ne comporte aucune disposition, pas plus que sur la Garantie jeunes.

L'amendement n° 1 rectifié est déclaré irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution.

Pétition demandant la désolidarisation des revenus du conjoint pour le paiement de l'allocation aux adultes handicapés – Communication de M. Philippe Mouiller

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous allons écouter une communication de Philippe Mouiller sur les suites qui pourraient être réservées par notre commission à la pétition déposée le 10 septembre 2020 sur la plateforme du Sénat et demandant la désolidarisation des revenus du conjoint pour le paiement de l'allocation aux adultes handicapés (AAH). Cette pétition avait recueilli près de 67 500 signatures hier soir. Le délai est de six mois, et la fin de la pétition est donc fixée au 10 mars. Sans doute aura-t-elle alors un nombre encore plus important de signataires. Le seuil est de 100 000. Je rendrai compte des décisions de notre commission à la Conférence des présidents cet après-midi.

M. Philippe Mouiller. – Le 13 janvier dernier, le président du Sénat a écrit à notre présidente Catherine Deroche pour lui demander que notre commission fasse connaître à la Conférence des présidents du 20 janvier les suites susceptibles d'être réservées à la pétition déposée le 10 septembre 2020 sur la plateforme du Sénat demandant « la désolidarisation des revenus du conjoint pour le paiement de l'allocation aux adultes handicapés (AAH) ». Vous avez bien voulu me mandater pour faire des propositions à ce sujet.

Je rappelle tout d'abord que la plateforme de pétitions en ligne sur le site du Sénat a été ouverte il y a près d'un an, le 23 janvier 2020. Le dispositif, expérimental, prévoit qu'une pétition proposant une modification législative ayant recueilli au moins 100 000 signatures dans un délai de six mois est transmise à la Conférence des présidents, qui se prononce sur l'éventuelle inscription d'une proposition de loi à l'ordre du jour. Cette expérimentation entre dans le champ du groupe de travail, dont notre collègue Pascale Gruny est le rapporteur, sur la modernisation des méthodes de travail du Sénat.

Depuis un an, 115 pétitions ont été déposées sur la plateforme sans qu'aucune ne reçoive un soutien massif. Seule la pétition relative à l'AAH a connu une dynamique très significative, avec 70 223 signatures recueillies au moment où je vous parle. Si cette

dynamique se poursuit, elle devrait atteindre le seuil nécessaire à un examen par la Conférence des présidents en mars prochain.

Avec la présidente Deroche, nous avons considéré qu'il n'était pas utile d'attendre cette échéance et que la commission pourrait se pencher sans plus tarder sur le sujet. Il est connu de notre commission. Vous vous souvenez sans doute que le Sénat a rejeté une proposition de loi inscrite dans un espace réservé du groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste il y a deux ans. Nous sommes régulièrement saisis de témoignages et de demandes depuis que l'Assemblée nationale a adopté une proposition de loi tendant au même objet le 13 février 2020.

Depuis lors, je n'ai eu de cesse de réclamer au Gouvernement des éléments précis permettant d'évaluer l'impact de la mesure ainsi que de celui, connexe, de l'abaissement du plafond pour les bénéficiaires en couple. Force est de constater que les données disponibles sont parcellaires et insuffisantes pour nourrir un débat public et un débat parlementaire éclairé. Le coût pour les finances publiques, estimé à 560 millions d'euros par le Gouvernement, reste à préciser. L'impact pour les allocataires aussi. Il est évident que la mesure bénéficie fortement à certains ménages mais il n'est pas certain qu'elle bénéficie à tous : il serait paradoxal que pour donner satisfaction à des personnes que leur niveau actuel de revenu prive de l'allocation, on écarte des ménages à plus faibles revenus qui en sont actuellement bénéficiaires. C'est ce que nous devons vérifier et, le cas échéant, corriger.

Sur la base de ce constat, mes propositions sont les suivantes. Notre commission pourrait demander l'inscription à l'ordre du jour du Sénat de la proposition de loi adoptée par l'Assemblée nationale. Afin de disposer d'une étude d'impact, elle pourrait solliciter une évaluation de la part d'un organisme extérieur bénéficiant d'un accès aux données sociales et fiscales. Elle pourrait, à brève échéance, entendre Mme Sophie Cluzel, secrétaire d'État chargée des personnes handicapées, afin d'en débattre avec le Gouvernement. Elle devrait enfin instruire très soigneusement ce texte ; j'ai sollicité à ce titre l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) et la Cour des comptes afin d'évaluer, dans un premier temps, la nature et la qualité des données disponibles sur ce sujet.

Voici, Madame la présidente, mes chers collègues, les principales observations et propositions que je souhaitais formuler sur cette première application d'une procédure encore inédite mais qui me paraît promise à un bel avenir !

Mme Pascale Gruny. – Le président Larcher a mis en place cette plateforme expérimentale de pétitions, en effet. D'autres pétitions ont été déposées, mais le nombre de signatures qu'elles recueillent n'atteint pas le seuil. Celle-ci, après six mois, devrait avoir rassemblé plus de 100 000 signatures. Ces pétitions ne correspondent guère à la culture française. Au Parlement européen, j'étais coordinatrice des pétitions, ce qui m'a fait découvrir le sujet. Nos concitoyens sont de plus en plus attachés à cette procédure, qui leur permet de soulever des questions importantes. Bien entendu, c'est le Parlement qui doit se saisir de ces sujets. Prendre en considération cette demande montrera que le Sénat est très ouvert aux attentes des Français. Des amendements ont déjà été déposés sur cette question, qui mérite un débat. Merci à Philippe Mouiller et à vous-même, Madame la présidente, de prendre ce sujet à cœur et de regarder ce qu'il est possible de faire, en toute équité, naturellement.

Mme Michelle Meunier. – Oui, merci à Philippe Mouiller d'avoir repris l'historique et rappelé les faits. Au bout du bout, c'est bien le Parlement qui devra décider. Nous sommes donc en pleine cohérence avec le fonctionnement démocratique de notre pays

– pas comme certaines commissions désignées... Je suis donc partante pour aller jusqu'au bout de cette démarche. Sur le fond, je me souviens de la proposition de loi présentée par nos collègues du groupe Communiste Républicain Citoyen et Écologiste, et d'amendements déposés sur les lois de finances. Il y a une vraie discrimination à prendre en compte la conjugalité des personnes porteuses de handicaps pour leur allocation. Discutons-en, donc, et reprenons la proposition de loi débattue à l'Assemblée nationale.

M. Olivier Henno. – Je salue à mon tour cette expérimentation, qui montre que le Sénat est à l'écoute de l'opinion et capable de réagir à un certain nombre de sollicitations. Nous représentons les territoires, certes, mais aussi la Nation : le Sénat est un pilier du bicamérisme. Je partage ce qui a été dit par Philippe Mouiller, et notamment ses quatre préconisations. J'ajouterai simplement une question : *quid* d'un éventuel effet cascade sur d'autres allocations ou d'autres prestations ? Cela pourrait aussi concerner les collectivités territoriales, et notamment les départements.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Je vais quelque peu dénoter, car je ne vous remercie pas. Je trouve dommage qu'il ait fallu une pétition en ligne pour que l'on puisse rediscuter de ce sujet si important. Nous avons déposé une proposition de loi il y a deux ans exactement sur le même sujet, et vous ne l'avez pas votée à l'époque. Je suis évidemment heureuse que l'on s'empare à nouveau du sujet, parce qu'il me semble qu'il y a là une discrimination.

Il est bon, Madame la présidente, que vous puissiez saisir dès cet après-midi la Conférence des présidents, parce que cette pétition arrivera à 100 000 signatures avant mars, je pense : nous en sommes déjà à plus de 70 000. Nous devons donc commencer à organiser le travail d'examen de ce texte. Si nous avons voté tous ensemble notre proposition de loi il y a deux ans, nous n'en serions pas là. Et les personnes discriminées ne le seraient plus depuis déjà deux ans.

M. Daniel Chasseing. – Je suis favorable à cette expérimentation, et je félicite Philippe Mouiller, qui nous indique toutefois que la question n'est pas si simple : il nous faut donc poursuivre nos investigations.

Mme Laurence Cohen. – Je souhaite attirer l'attention de notre commission sur le fait que nous devons être attentifs aux propositions de loi que nous portons, les uns et les autres. Mon groupe a pour ainsi dire l'habitude de semer ainsi de petites graines, qui mettent du temps à pousser – quand elles poussent. C'est ainsi que la proposition de loi que nous avons déposée sur le pôle public du médicament et de la recherche a, de la même manière, été qualifiée par certains groupes d'incomplète, quand d'autres estimaient que ce n'était pas le bon vecteur législatif... La situation que nous vivons en ce moment conduit toutefois de petites voix, dans l'hémicycle, à dire que cette proposition de loi n'était pas si mauvaise, mais qu'il faudrait que ce soit un projet de loi. Désolée, nous ne sommes pas au Gouvernement ! Il serait bon que, quand nous faisons des propositions, chacun y soit attentif et chemine un peu plus vite. C'est toujours embêtant d'avoir raison avant tout le monde, mais voilà au moins deux propositions de loi, entre tant d'autres, qui montrent que nous avons senti la réalité du terrain à partir de nos rencontres avec les populations, les syndicalistes, les élus... Vous avez aussi des rencontres similaires, mais vous n'en tirez pas les mêmes conclusions, ou alors beaucoup plus tard – trop tard.

Mme Raymonde Poncet Monge. – J'entends qu'il y a eu beaucoup d'occasions manquées. Personnellement, je ne vois que l'amendement au projet de loi de finances. On

peut regretter le retard pris mais, du coup, l'opinion publique s'est saisie du sujet. Cette loi est attendue. On a toujours intérêt à ce qu'un mouvement de la société civile accompagne une loi. L'enjeu est de lutter contre les discriminations, mais surtout de lutter pour le droit à l'autonomie. J'espère que nous pourrions aboutir.

M. Philippe Mouiller. – L'objet de notre discussion est de mettre à l'ordre du jour cette proposition de loi ; nul ne sait si elle sera adoptée. Cette nuance est importante. J'y suis plutôt favorable, mais il manque encore trop d'informations pour émettre un avis tranché : à première vue, 44 000 personnes seraient perdantes, et justement celles qui ont les revenus les plus bas. Certes, 196 000 personnes handicapées seraient gagnantes. Est-ce vraiment une mesure de justice sociale ? Nous souhaitons faire évoluer la situation, mais il faut bien peser les avantages et les inconvénients. Pour l'instant, nos informations ne sont pas suffisantes pour aller plus loin – et écarter tout effet cascade, aussi.

Ce sujet est en débat au Sénat depuis longtemps. Nous n'avons pas attendu la proposition de loi déposée il y a deux ans pour l'aborder. J'étais rapporteur de la mission « Solidarités » en 2014, et je me rappelle que nous avons abordé la question pendant l'examen du projet loi de finances : nous avons parlé d'individualisation des prestations dans le monde du handicap. Le sujet est donc sur la table depuis plus de six ans, les associations ont été saisies, et je pense même qu'il a déjà été abordé avant moi ! Simplement, la solution technique n'a pas été évoquée. La proposition de loi concerne enfin, outre la déconjugalisation de l'AAH, l'idée de repousser à 65 ans la limite d'âge pour solliciter la prestation de compensation du handicap. Il nous faudra expertiser ce sujet-là également.

Je salue pour finir l'initiative du président Larcher, et l'action de la présidente Deroche. Même si l'on ne peut pas préjuger du vote, nous avons le courage de mettre ce sujet sur la table. J'espère que, collectivement, nous trouverons une solution.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je rapporterai à la Conférence des présidents ce que nous avons dit ce matin. Je proposerai d'inscrire à l'ordre du jour courant mars le texte qui a été adopté par l'Assemblée nationale. Et je soulignerai le besoin de chiffrer les tenants et aboutissants. Pour l'instant, nous avons du mal à mesurer l'impact, et ce n'est pas faute d'avoir sollicité le Gouvernement pour obtenir des chiffres. Or je souhaite que nous puissions débattre en mars en toute connaissance de cause sur ce texte, qui est en effet attendu. Nous avons souvent eu des discussions qui portaient à la fois sur la différence entre une prestation et un minimum social, et sur tout ce qui avait justifié des dispositifs et des critères différents selon les aides apportées.

Désignation d'un rapporteur

La commission désigne M. Philippe Mouiller rapporteur sur la proposition de loi n° 319, adoptée par l'Assemblée nationale, portant diverses mesures de justice sociale.

La réunion est close à 9 h 15.

- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales, et de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Sport et santé – Audition de M. Laurent Fleury, responsable du pôle expertise collective, et du Pr. François Carré, spécialiste en cardiologie et maladies vasculaires, de l’Inserm

Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales. – Je souhaite la bienvenue aux collègues membres de la commission de la culture, de l’éducation et de la communication qui nous ont rejoints pour cette audition commune consacrée au sport-santé.

Nous devons nos travaux de ce matin à une initiative de notre collègue Michel Savin, qui nous a saisis, le président Laurent Lafon et moi-même, d’une demande de travaux communs à nos deux commissions sur un thème qui lui est cher et sur lequel je connais son engagement, comme sur l’ensemble des sujets sportifs en général.

C’est très volontiers que les bureaux de nos deux commissions ont accepté de donner corps à cette proposition sous la forme d’auditions plénières. Je remercie le président Laurent Lafon de ce travail en commun.

Nous accueillons ce matin Laurent Fleury, responsable du pôle expertise collective, et le professeur François Carré, spécialiste en cardiologie et maladies vasculaires, de l’Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), pour un premier cadrage scientifique de notre sujet.

Une expertise collective de l’Inserm, publiée en janvier 2019 et réalisée à la demande du ministère chargé des sports, a permis, à partir d’une revue de la littérature scientifique, d’objectiver très sérieusement les bénéfices que nous pouvions intuitivement attendre du sport en matière de prévention et de traitement des maladies chroniques.

Si notre actualité est fortement occupée par une maladie infectieuse, notre système de santé est confronté au défi de la prise en charge des pathologies chroniques, dont le développement est notamment lié au vieillissement de la population, mais aussi aux questions d’hygiène de vie que sont les déséquilibres alimentaires et la sédentarité.

Notre système de santé, très orienté sur le soin, doit aussi mieux prendre en compte des problématiques de santé publique et de prévention pour améliorer l’état de santé global de la population, son bien-être, mais aussi le coût des prises en charge. Ce sont ces enjeux que nous examinerons ce matin, lors de deux tables rondes.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l’éducation et de la communication. – Les intervenants pourront nous apporter leur éclairage et leur expertise sur une thématique commune à nos deux commissions, à savoir les effets bénéfiques induits par la pratique d’une activité physique régulière sur la santé en général et sur les maladies chroniques en particulier.

Je veux à mon tour remercier Michel Savin, qui est à l’origine de la réflexion de nos deux commissions sur la problématique du sport-santé, trop longtemps délaissée par les pouvoirs publics au niveau national.

À bien y regarder, et malgré le foisonnement des initiatives locales visant à démocratiser la pratique sportive auprès des publics qui en étaient éloignés, les initiatives nationales en ce domaine se sont, en effet, avérées aussi rares que récentes. À croire que nos

autorités sanitaires étaient peut-être réticentes à valider l'efficacité des activités physiques et sportives pour prévenir et soigner...

Ainsi, le plan national « Sport, santé, bien-être », qui constitue la première politique publique d'envergure reconnaissant le rôle thérapeutique des activités, n'a été mis en place qu'en 2012.

De même, la possibilité ouverte aux médecins traitants de « prescrire une activité physique adaptée à la pathologie, aux capacités physiques et au risque médical du patient » n'a été reconnue qu'au détour d'un amendement parlementaire adopté lors de l'examen du projet de loi de modernisation de notre système de santé, promulguée en janvier 2016. Ce dispositif fêtera donc ses cinq ans dans quelques jours.

C'est à la veille de cette date symbolique que nous vous sommes reconnaissants d'avoir accepté notre invitation pour nous présenter, en introduction de cette matinée de travail, les conclusions de l'expertise collective réalisée par l'Inserm à la demande du ministère chargé des sports, que vous avez pilotée, monsieur Fleury, et à laquelle vous avez collaboré, monsieur Carré.

M. Laurent Fleury, responsable du pôle expertise collective de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm). – Les expertises collectives de l'Inserm existent depuis 1994. Nous en avons, à ce jour, produit plus de 80 – elles sont toutes disponibles sur internet –, sur des sujets très vastes. Elles ont d'abord porté sur des maladies, comme la grippe ou les hépatites, puis sur des thématiques de plus en plus compliquées : défis environnementaux, pesticides, cancers, amiante...

Ces expertises ont pour objet d'analyser et de synthétiser des connaissances scientifiques issues de diverses disciplines. L'idée est véritablement de discuter la littérature scientifique : il s'agit de faire le point.

Nous nous fondons sur les données récentes de la littérature scientifique, biomédicale et des sciences humaines et nous nous appuyons sur le savoir-faire du groupe d'experts. Nous avons la possibilité de réaliser des auditions sur des sujets particuliers.

L'un des objectifs est véritablement de mettre à la disposition des décideurs l'état de la science sur les grands sujets de santé publique pour éclairer leurs décisions. Nous considérons vraiment que ces expertises collectives sont devenues un outil de la démocratie en santé.

Il faut au minimum trois à quatre ans de travail pour réaliser une expertise collective, car nous allons très loin et nous devons réussir à mettre tout le monde d'accord.

Le 14 février 2019, nous avons rendu publique l'expertise demandée par le ministère chargé des sports sur le rôle de l'activité physique dans la prévention et le traitement des maladies chroniques. C'est la troisième expertise que nous réalisons sur le sujet : une première, en 2008, avait porté sur le rôle de l'activité physique sur la santé et une autre, en 2015, sur l'activité physique pour la prévention des chutes chez les personnes âgées. Ces expertises ont joué un rôle important.

Le groupe d'experts s'est caractérisé par sa pluridisciplinarité : il a réuni un psychologue social, un cardiologue, un oncologue, deux biologistes cellulaires et moléculaires, un épidémiologiste de santé publique, un spécialiste en physiologie de

l'exercice, un psychologue, un sociologue, un rhumatologue, un spécialiste de l'activité physique adaptée à la bronchopneumopathie chronique obstructive (BPCO), deux physiopathologistes vasculaires. Ces experts ont croisé leurs regards au travers de l'analyse de la littérature scientifique.

Je vous ai apporté un exemplaire de l'étude. Elle comprend 820 pages et a conduit à l'analyse de plus de 1 800 références bibliographiques. Elle fait véritablement le point sur le sujet.

Nous y avons analysé une dizaine de maladies chroniques – les plus courantes et celles sur lesquelles nous disposons du plus de littérature. Pour toutes les pathologies étudiées, l'activité physique en prévention secondaire, voire en traitement de première intention, est indiscutable. Le rapport bénéfices-risques est très favorable.

Pour plusieurs pathologies, comme le diabète de type 2, l'obésité, la dépression légère, l'artériopathie oblitérante des membres inférieurs (AOMI), l'activité physique doit même être prescrite en première intention, avant tout traitement médicamenteux.

L'enjeu principal n'est plus aujourd'hui de savoir s'il faut ou non recommander l'activité physique, mais de répondre à certaines interrogations précises sur le programme le plus adapté au patient : date à laquelle doit commencer le traitement, type d'activités physiques recommandées, intensité, fréquence...

Pour avoir travaillé dans le secteur du médicament, je peux vous dire que ce sont les mêmes questions qui se posent à propos des médicaments. Au reste, j'ai rarement vu un médicament aussi efficace que l'activité physique...

M. François Carré, professeur, spécialiste en cardiologie et maladies vasculaires. – Voilà près de quarante ans que je m'investis sur ce sujet, qui m'est cher.

Ce n'est pas une question récente : en 1983, le professeur suédois Per-Olof Åstrand, plus grand physiologiste de l'exercice musculaire de l'époque, déclarait déjà qu'un certificat d'absence de contre-indication à la pratique du sport lui paraissait moins pertinent qu'un certificat d'absence de contre-indication à la vie sédentaire et inactive car il faut avoir une santé très forte pour survivre à ce mode de vie !

Les vertus de l'activité physique sont aujourd'hui prouvées pour la prévention primaire, qui vise à ne pas développer de facteurs de risque, pour la prévention secondaire, qui consiste à ne pas tomber malade quand on a des facteurs de risque, et pour la prévention tertiaire.

On sait que l'activité physique prévient toujours la survenue d'une maladie chronique. Elle limite très souvent l'évolution et les complications des maladies chroniques et, parfois, les guérit, à la condition toutefois qu'on la pratique jusqu'à sa mort : puisque c'est un médicament, son effet bénéfique disparaît assez rapidement quand on l'arrête.

C'est la première expertise collective de l'Inserm à laquelle j'ai eu l'honneur de participer. Pour la première fois, les treize experts ont été unanimes sur le fait que ne pas prescrire l'activité physique pour un patient souffrant d'une maladie chronique était une perte de chances pour celui-ci : cela revient à le traiter mal. Toutes les sociétés savantes actuelles mettent l'activité physique en recommandation numéro 1, avec un niveau de preuves A ou B en fonction des pathologies.

Dans l'expertise, nous n'avons abordé que 13 pathologies chroniques, alors qu'actuellement les preuves formelles existent pour 26 d'entre elles.

Il est évident que l'activité physique ne remplace pas les médicaments. Elle s'associe au traitement. Elle diminue la mortalité des malades du cancer du sein de 28 %. Quelle chimiothérapie peut afficher un tel résultat ? Pour les malades du cancer du sein qui continuent l'activité physique alors qu'ils sont en rémission, la diminution des récurrences s'élève entre 48 et 50 %.

Les neurologues, qui sont pour nous les intellectuels de la médecine, me disent tous que l'activité physique est la nourriture du cerveau. Il s'agit du premier traitement de la dépression. Selon les gériatres, c'est le seul traitement préventif de la maladie d'Alzheimer et il est encore efficace pour traiter l'évolution de la maladie. Aucun médicament n'a fait ses preuves dans cette pathologie : la marche est le seul traitement, me disent les gérontologues.

L'activité physique, ce n'est pas le sport ; le sport est une forme d'activité physique. Les patients sont évalués et nous leur proposons une activité adaptée à leur pathologie et à leurs limites, une activité physique individualisée qui va évoluer en fonction de l'état du patient, en collaboration avec les professionnels du sport-santé.

M. Michel Savin. – Je voudrais tout d'abord remercier nos deux présidents Catherine Deroche et Laurent Lafon pour l'organisation de cette table ronde.

L'expertise collective de l'Inserm souligne une nouvelle fois l'importance du sport-santé. Ce rapport va très loin, sur la base d'études scientifiques poussées. Ses auteurs affirment même que l'activité physique devrait être prescrite en amont des traitements médicaux de certaines pathologies. Je suis donc très heureux de cette audition commune avec nos collègues de la commission des affaires sociales, car trop souvent l'activité physique est considérée comme un « plus » et non comme une thérapie réelle, parfois plus efficace que les thérapies médicamenteuses. On ne peut que regretter que les recommandations audacieuses de ce rapport ne soient finalement pas suivies d'effet.

Que pensez-vous de la stratégie nationale sport-santé ? Selon vous, si une seule décision devait être prise pour promouvoir l'activité physique sur ordonnance, quelle serait-elle ? Enfin, certaines pathologies devraient-elles être prioritaires pour le déploiement du sport sur ordonnance ?

Mme Florence Lassarade. – Dans la continuité des propos de Michel Savin, que pensez-vous de la prescription de l'activité physique sur ordonnance et surtout de son remboursement dans certaines pathologies ?

Avec la crise sanitaire, on assiste à un arrêt complet du sport collectif et individuel, notamment pour les étudiants. Auriez-vous d'ores et déjà des préconisations ? Le couvre-feu aggrave considérablement le déficit sportif. L'addition de la crise va encore s'alourdir en raison du manque d'activité physique. Je pense en particulier au cancer du sein, qui touche une femme sur cinq. L'absence de prévention par le sport me semble catastrophique.

M. Jean-Jacques Lozach. – Démonstration est une nouvelle fois faite que l'activité physique et sportive, pratiquée de manière adaptée et individualisée, est très largement bénéfique, aussi bien sur le plan préventif que curatif.

Des rapprochements ministériels ont déjà existé entre le sport et la santé : je me souviens d'un secrétariat d'État chargé des sports, placé sous l'autorité d'un ministère de la santé et du sport. Aujourd'hui, nous vivons un paradoxe : alors qu'il y a une prise de conscience individuelle des apports du sport – au moment même où je vous parle, par exemple, des dizaines de personnes sont en train de courir autour du Sénat, dans le jardin du Luxembourg –, il n'y en a aucune sur le plan de la politique nationale sportive. En ce qui concerne le sport sur ordonnance, nous faisons du surplace. Nous ne nous donnons pas les moyens d'avancer : à l'école élémentaire, les enfants ne font même pas une heure trente d'activité par semaine !

Une étude menée en Belgique et en Norvège a démontré que l'activité physique soulageait également les finances publiques : une personne active permettait à la sécurité sociale d'économiser 250 euros par an. Et même si les blessures survenues sur les terrains de football et de rugby entraînent aussi des dépenses, l'aspect positif l'emporte largement.

N'avez-vous pas le sentiment que le meilleur angle d'attaque pour développer le nombre de pratiquants est celui du sport-santé, du bien-être ?

M. Laurent Fleury. – Cette expertise collective se base sur la littérature scientifique. S'il y avait une seule mesure à prendre, permettez-moi de revêtir ma casquette « Inserm » pour vous dire qu'il faut continuer de promouvoir la recherche. Il y a encore beaucoup de choses à faire, notamment en biologie moléculaire. Nous commençons à suivre quelques pistes sur les mécanismes en jeu, sur la détermination de l'activité la mieux adaptée à la personne et à sa pathologie... Je pense également au rôle de l'activité physique dans le traitement des maladies chroniques – il s'agit alors d'un traitement à vie : le jour où la personne arrête, les effets bénéfiques disparaissent plus ou moins vite. Des recherches importantes restent à mener. Nous avons bon espoir : plus de dix projets sur l'activité physique adaptée ont été déposés à l'Agence nationale de la recherche (ANR) et sont en cours d'évaluation.

Par ailleurs, je pense également que le remboursement permettrait très probablement d'améliorer grandement les choses, même si nous n'avons pas traité cette question dans notre analyse.

M. François Carré. – L'Organisation mondiale de la santé (OMS) préconise 150 à 300 minutes d'activité physique par semaine pour les adultes en prévention primaire. Pour les enfants, c'est une heure d'activité par jour : il ne s'agit pas de sport, mais seulement de bouger. Pour l'enfant de zéro à deux ans, c'est au moins trois heures par jour. Nous en sommes à expliquer aux parents qu'ils doivent faire bouger leurs enfants plutôt que les laisser devant la télévision.

Le remboursement a sûrement un rôle essentiel à jouer, notamment en cas de maladie chronique. L'activité agit alors comme un médicament : deux ou trois séances d'activité physique par semaine, de trente à quarante-cinq minutes, associant endurance et renforcement musculaire. Le directeur de la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM) m'oppose à chaque fois l'argument du coût, mais la question ne se pose même pas pour certains médicaments dont l'effet est bien moins intéressant. Et surtout, a-t-on jamais demandé à un médicament autant de preuves de son efficacité ? Dans cette expertise, nous nous sommes appuyés sur des études regroupant jusqu'à 1 million de personnes !

Le sport sur ordonnance permettrait de redonner aux patients une autonomie. Les gens ont perdu l'habitude de bouger : seuls 5 % des enfants en France suivent aujourd'hui les recommandations de l'OMS d'une heure d'activité par jour. Or c'est dans l'enfance que l'on construit son capital santé. Quand j'ai appris la médecine, le diabétique de type 2 était un homme de 40 ans ; aujourd'hui, nous voyons des diabétiques âgés de 14 ans. Après vingt ans de diabète, on ne peut plus travailler. Dès lors, si les enfants obèses deviennent diabétiques à 15 ou 16 ans, ils arrêteront de travailler à trente-cinq ans. C'est la raison pour laquelle nous parlons si souvent de bombe à retardement. Il faut faire passer le message aux parents. Ne pas bouger, c'est dangereux. Comme l'a souligné M. Savin, l'activité physique n'est pas un « plus » : elle est vitale. Nos gènes ne marchent que si nous bougeons. Il en va de même de la malnutrition et du tabac. Les patients ne comprendraient pas qu'on leur prescrive du sport sur ordonnance comme un médicament et que ce ne soit pas remboursé. Au moins au début, le temps de les convaincre de l'intérêt de l'activité physique. Il s'agit d'une question importante.

La France n'est pas un pays « sportif ». En Suède, l'espérance de vie totale est de 82 ans, comme en France, mais l'espérance de vie en bonne santé y est de 71 ans contre 62 en France. Aujourd'hui, trois Français sur quatre de plus de 65 ans prennent un médicament pour une maladie chronique, c'est-à-dire pour un temps indéfini. Les pouvoirs publics doivent prendre cette question à bras-le-corps. La sécurité sociale et la CNAM sont réticentes, car ils n'arrivent pas à voir le bénéfice qu'ils pourraient en tirer. Une petite étude menée sur 56 coronariens, donc des malades chroniques, a montré que l'activité physique pratiquée par un patient ayant fait un infarctus permettait d'économiser près de 352 euros par an. Ramenez ce chiffre aux 140 000 décès d'origine cardiovasculaire par an en France et vous verrez combien le sport peut être profitable aux finances publiques.

Pourquoi a-t-on besoin en France de prouver ce que les Canadiens, les Norvégiens, les Suisses ou les Belges ont déjà démontré ? Les mécanismes de l'activité physique sont-ils différents chez nous ? Il faut croire que oui, puisqu'on nous demande de refaire une étude cette année. Il y a là un frein évident. C'est bien d'organiser une journée nationale contre le cancer, mais ne serait-il pas mieux de vaincre le cancer ?

Il est important de mettre en avant le bien-être. Nous voulons améliorer la qualité de vie des personnes concernées. Aujourd'hui, nous prenons en charge des patients à covid persistant : avec trois fois 15 minutes par semaine d'activité dans un escalier, nous constatons une amélioration de la qualité de vie de 45 %, une baisse du stress de 25 % et une amélioration du capital santé d'environ 17 %. Il suffit de descendre et monter des marches pendant 15 minutes, trois fois par semaine, à un rythme imposé par un métronome pour obtenir de tels résultats. Or le problème des maladies chroniques est justement la perte de cette qualité de vie. Tout devient plus compliqué quand on est malade chronique.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Brigitte Micouveau, qui n'arrive pas à se connecter à distance, s'interroge sur la place du sport dans la prévention de la consommation de substances psychoactives chez les jeunes. Elle se demande également comment pratiquer une activité physique dans la période actuelle.

Mme Véronique Guillotin. – Je voudrais simplement partager mon expérience de militante et de pratiquante.

Je suis conseillère régionale en charge des questions de santé de la région Grand Est. Nous avons essayé de mettre en place un plan régional d'activités physiques et sportives aux fins de santé. J'ai pu constater tous les freins, toutes les difficultés que vous évoquez,

notamment le manque d'acculturation de notre pays à la notion d'activité sportive dès le plus jeune âge. Comme vous l'avez souligné, nos enfants sont en perte d'activité.

Je suis également professeure dans un club de judo, et je constate qu'il faut réapprendre aux enfants certains gestes du quotidien, se retourner, se relever, marcher en arrière. Comment peut-on ancrer chez les enfants, dès le plus jeune âge, la notion d'activité physique et sportive, par le biais de l'école, des mobilités douces, de circuits protégés, *etc.* ? Cette question est sociétale, et pas seulement sportive ou médicale.

Je suis favorable au remboursement de l'activité physique ; je suis convaincue que ce moyen de prévention, *in fine*, fait faire des économies.

Les plans fleurissent, et chaque fédération a son propre plan Prescri'Forme d'activité physique sur ordonnance. N'y a-t-il pas un problème de formation des médecins généralistes ? Si le médecin prescrivait, cela débloquerait les choses...

Il faut faire avancer la cause du sport-santé en la structurant *via* un institut national, pour qu'enfin nous changions de paradigme.

M. Claude Kern. – Ne devrait-on pas plutôt parler d' « activité physique et sportive adaptée » ?

Nous savons que, sur ce sujet, ce sont souvent les collectivités qui sont à la manœuvre ; 65 d'entre elles sont d'ailleurs en pointe aujourd'hui. Des inégalités territoriales d'accès à la pratique sportive à des fins de santé ont été largement pointées ces dernières années, et le ministère avait dit qu'il s'emparerait de ce sujet. Savez-vous si l'on constate une amélioration de ce côté-là ? Comment les communes peuvent-elles jouer un rôle positif, de ce point de vue, dans les parcours de santé et l'animation des temps sportifs ?

Quel rôle, par ailleurs, pour les fédérations sportives, en lien avec les médecins, les entraîneurs et les pratiquants, pour définir des protocoles d'activité adaptée ?

Mme Corinne Imbert. – Une réflexion, d'abord, en tant que rapporteure de la branche maladie sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale, à propos de l'éternel débat autour du coût et du bénéfice de la prévention : peut-être faudrait-il un objectif national des dépenses d'assurance maladie (Ondam) pluriannuel en matière de prévention, ce qui permettrait de se fixer des objectifs dans le temps et de mesurer le bénéfice de la prévention en termes d'économies de dépenses.

L'expertise collective de l'Inserm concernant la prévention et le traitement des maladies chroniques par l'activité physique met en avant la nécessité de développer une recherche de qualité sur les caractéristiques des programmes d'activité physique adaptée ; quels sont les principaux obstacles au développement d'une telle recherche de qualité ?

M. Stéphane Piednoir. – Je partage le constat éclairant qui vient d'être dressé, et suis moi-même convaincu des bienfaits de l'activité sportive.

L'aspect préventif ne fait aucun doute ; concernant l'aspect curatif, j'ai été surpris, dans le bon sens du terme, par les chiffres que vous avez donnés.

Le message doit être adressé le plus précocement possible ; les parents et les pédiatres ont donc bien sûr un rôle à jouer dans l'éducation à l'activité physique et sportive dès le plus jeune âge, afin que ladite activité soit préférée au maniement des tablettes...

Les professeurs des écoles aussi ont un rôle à jouer ; il faut changer leur regard sur l'activité sportive, en promouvant le dépassement de soi plutôt que la performance.

Par ailleurs, lorsque des malades suivent des traitements lourds tels que des chimiothérapies, quels types de traitements peut-on recommander ?

Mme Annick Billon. – Nous sommes tous convaincus de l'importance de la pratique sportive ; les études de médecine donnent-elles une place suffisante, dans leurs cursus, à cette question, de telle sorte que le sport médicament soit volontiers prescrit par le corps médical ? Ou faut-il encore convaincre ce dernier des bienfaits d'une telle prescription ?

Le sport doit être pratiqué tout au long de la vie, jusqu'à la mort, à domicile, à l'école, mais aussi au travail. Certaines entreprises, le plus souvent de taille importante, favorisent la pratique sportive *via* leur comité d'entreprise, mais ce genre d'initiative est plus difficile à mettre en œuvre dans le cadre de TPE ou de PME, alors même que les maladies chroniques peuvent engendrer un absentéisme très coûteux pour ces entreprises. Comment, donc, promouvoir la pratique sportive au sein de l'entreprise ?

Concernant, par ailleurs, le regard porté sur les sportifs, je me souviens que, pendant le premier confinement, les sportifs qui sortaient de chez eux pour courir étaient pointés du doigt comme des vecteurs potentiels de la maladie. Ils ont été accusés, attaqués, soupçonnés, ce qui démontre que nous ne sommes pas une nation très sportive... Le couvre-feu, qui ne favorise pas vraiment la pratique sportive de plein air, n'arrange évidemment pas les choses.

M. Jacques Groperrin. – J'ai le souvenir, il y a de longues années, qu'on empêchait les jeunes qui avaient du diabète de faire du sport ; or c'est le meilleur antidote. Aujourd'hui, un patient opéré est vêtu d'un survêtement, et non plus d'un pyjama.

Mais le dualisme corps-esprit imprègne toujours profondément nos façons de penser : tout ce qui relève du corps est sale, tout ce qui relève de l'esprit est propre. Il suffit de voir de quelle considération jouissent, dans les collèges, les professeurs d'éducation physique par rapport à leurs collègues de mathématiques...

Comment lutter contre les certificats de complaisance dans les établissements scolaires ? C'est important : on sait bien que si un enfant fait du sport, il emmènera ses parents en faire.

Un mot sur la fermeture des clubs dans le cadre de la pandémie : c'est une ineptie qui aura des conséquences durables sur la pratique future des enfants scolarisés aujourd'hui.

Un dernier point : les patients qui décèdent de la covid-19 présentent des comorbidités qui sont le plus souvent elles-mêmes associées à une faible pratique de l'activité physique.

Mme Michelle Meunier. – M. Carré a parlé, pour nos enfants, d'une véritable « bombe à retardement ». Avez-vous poussé dans le détail vos études sur le genre ? Faut-il adresser des préconisations différenciées aux femmes et aux hommes ?

Mme Céline Brulin. – Nous avons tous en tête l’aspect préventif ; quant à l’aspect curatif, qui me semble extrêmement important, je le découvre.

Avez-vous d’ores et déjà une idée de la balance bénéfiques-risques de l’arrêt quasi total du sport aujourd’hui, y compris en milieu scolaire ? Avez-vous évalué le nombre d’équipements sportifs rendus nécessaires par une pratique respectant les préconisations qui sont faites ? En tant que sénateurs, cette question nous préoccupe, puisque ce sont les collectivités qui financent en grande partie ces équipements.

Vous avez parlé de l’enfance et du recul de l’activité physique des plus jeunes. N’y aurait-il pas matière à accroître la part dévolue à l’activité physique et sportive dans le cursus scolaire ? Si oui, dans quelle proportion ? Cela n’exigerait-il pas un effort de formation à destination des enseignants du premier degré ?

On parle beaucoup des dispenses de sport ; quel est leur poids réel ? Leur nombre est-il plutôt en hausse ou en baisse ?

M. Bernard Fialaire. – Lors de la réforme des rythmes scolaires, on a créé des temps périscolaires importants, et tous les élus se sont arraché les cheveux pour occuper ces temps. N’a-t-on pas là une occasion simple, peu coûteuse, de faire faire de l’exercice physique aux enfants, et de faire bouger un peu les corps ?

M. Laurent Fleury. – Beaucoup de questions débordent du cadre strict de l’expertise collective ; je laisserai François Carré y répondre.

Nous évoquons le protocole d’activité physique adaptée, et faisons des recommandations. Il faut une concertation entre les médecins prescripteurs, les pratiquants, les gens des clubs de sport. Une sorte de guerre a eu lieu, dans le passé, avec les kinésithérapeutes, mais tout le monde, désormais, se met à travailler ensemble, dans le même sens, pour définir des protocoles thérapeutiques très précis.

La promotion d’une recherche de qualité exige des moyens, des canaux de financement ; la recherche se fait principalement par appels à projets. Dans l’expertise collective, nous sommes assez précis sur les différentes pathologies et sur les besoins en data. J’ai contacté l’ANR, qui finance les appels à projets : une douzaine de projets d’activité physique adaptée sont en ce moment en cours d’évaluation – je m’attendais à beaucoup moins. Autrement dit, des gens se sont emparés du sujet ; reste qu’on ne crée pas des équipes de recherche et des spécialistes en six mois : cela prend du temps.

Quant aux formations dispensées dans le cadre des études de médecine, elles sont déjà extrêmement chargées. Nous avons travaillé avec la Haute Autorité de santé (HAS), qui a édité un guide de prescription pour les médecins généralistes. Si les recommandations que nous émettons visent plutôt les décideurs, tels que vous, celles de la HAS visent plutôt les médecins prescripteurs.

Dernière remarque : alors que, lorsque je faisais mes études, on nous apprenait à mettre les malades au repos en cas de sciatique, aujourd’hui on sait qu’il faut les remettre le plus vite possible en mouvement. Le paradigme a complètement changé.

Nous nous intéressons beaucoup à la question du genre à l’Inserm : de plus en plus d’études explorent ce champ. Je fais partie du comité d’éthique : nous avons mis en place un groupe « genre et santé » avec Catherine Vidal. Nous n’avons pas beaucoup abordé ce

sujet dans l'expertise collective, alors qu'il s'agit pourtant d'une véritable question de recherche en santé.

M. François Carré. – On sait que l'activité sportive est bénéfique en matière de lutte contre les addictions. Au sein de la maison sport-santé de Rennes, l'association Escale fait pratiquer une activité sportive à des SDF et à des personnes connaissant des problèmes d'addiction : ils partent, par exemple, faire du vélo pendant 8 à 15 jours. Les résultats sont très satisfaisants, particulièrement chez les jeunes. Environ un tiers des SDF nous demandent par la suite un certificat d'absence de contre-indication à la pratique du sport car ils veulent adhérer à un club ; nous les aidons en leur offrant la licence.

Sur la formation des médecins, je vais vous apporter une réponse claire : la prévention ne fait pas partie des études médicales. À la fin de mes dix années d'études de médecine, j'étais le roi de la nutrition : je savais qu'il fallait manger 5 fruits et légumes par jour ! En matière de prévention, l'investissement ne porte ses fruits que longtemps après... Or certains politiques me rétorquent qu'ils ne seront plus décisionnaires dans vingt ans. Le problème de l'inactivité physique, de la malbouffe et du tabac est que l'on n'est pas malade tout de suite. Les parents à qui j'explique les risques pour leurs enfants ne me croient pas et me répondent que ceux-ci sont en parfaite santé. Mais on meurt d'un infarctus non pas à 20 ans, mais à 40 ou 50 ans.

Néanmoins, les choses changent. Le président de la conférence des doyens a accepté d'insérer la prévention dans la formation. Trois questions sur l'activité physique figurent dans les questions pouvant tomber à l'examen classant national : la faculté doit donc former les étudiants à ce thème. Voilà le moyen détourné que nous avons trouvé pour intégrer la prévention à la formation.

À Rennes, le doyen m'a confié, depuis cinq ans, une formation sur le bénéfice de l'activité physique en médecine. Cet enseignement est optionnel puisqu'une faculté ne peut pas intervenir sur les cours obligatoires. Entre 140 et 180 étudiants, sur une promotion de 210, suivent cet enseignement : les jeunes s'intéressent à la prévention, comme à l'écologie.

S'agissant de la conviction des médecins, je leur dis souvent que pour être convaincant il faut d'abord être convaincu. Quand j'étais jeune, certains médecins fumaient en expliquant à leurs malades que le tabac n'était pas bon pour la santé... Difficile de les convaincre dans ces conditions !

Sur les certificats de complaisance, il y en a, me semble-t-il, moins. La plupart des médecins ont pris conscience que ce n'était pas une bonne solution, et plutôt une perte de chance. Un enfant malade peut même participer à un cours de gym s'il ne pratique pas lui-même : il peut aider l'enseignant, assister au cours...

En ce qui concerne l'école et le genre, les études montrent que les filles se dépensent comme les garçons jusqu'à 8-10 ans ; après, c'est terminé. Moins de 5 % des filles et environ 9 % des garçons respectent l'heure d'activité physique par jour. Les femmes font globalement moins d'activité physique que les hommes ; en revanche, la femme malade bouge plus que l'homme malade !

Pour répondre à Mme Imbert, les groupes d'étude comptent moins de femmes que d'hommes : les bienfaits de l'activité physique sont donc plutôt démontrés chez de grandes populations masculines que féminines, même si les choses changent. Pourquoi ces études

sont-elles si difficiles à mener ? Tout simplement parce qu'il faut suivre des populations nombreuses – 30 000 ou 50 000 personnes – sur 10 ans pour relever des maladies et voir si des personnes décèdent. Ces études coûtent cher et, jusqu'à présent, aucun laboratoire pharmacologique n'a proposé de les réaliser ; nous accepterons donc avec plaisir l'aide des pouvoirs publics ! Chaque étude a son protocole d'activité physique : il est parfois difficile d'en tirer des conclusions en raison de la standardisation méthodologique.

J'en viens à la formation des enseignants. Lors d'une interview que j'ai donnée à la chaîne parlementaire de l'Assemblée nationale, j'ai demandé à un député pourquoi l'éducation nationale n'instaurait pas, chaque année scolaire, depuis la maternelle jusqu'au baccalauréat, une première heure de cours pendant laquelle il serait expliqué aux élèves qu'il faut se laver les mains et les dents, ne pas fumer, faire une activité physique et avoir une alimentation correcte. Bref, il faut leur apprendre à prendre soin de leur corps ! On pourrait y ajouter l'apprentissage des gestes qui sauvent, c'est-à-dire le massage cardiaque. Le député m'a répondu que le but était d'apprendre à nos enfants à lire, écrire et compter. Je lui ai rappelé que – toutes les études le montrent – les enfants faisant de l'activité physique avaient de meilleurs résultats scolaires. Le corps enseignant n'est pas au courant de ces études. Il faut arrêter en France de séparer le corps et l'esprit, car les deux marchent ensemble : lorsqu'on fait bouger un muscle, des hormones affluent vers le cerveau.

J'en viens aux mesures simples qui pourraient être mises en place. Une action très efficace a été mise en place par une professeure des écoles écossaise à qui une personne âgée de 85 ans accompagnant les enfants avec elle à la piscine avait fait remarquer la faible capacité physique de ces derniers, qui étaient plus essouffés qu'elle à l'arrivée. Elle a donc décidé de les faire marcher 15 minutes chaque matin. À la fin de l'année, sa classe était la meilleure tant en termes de mesure du tour de taille que de résultats scolaires. Son initiative a essaimé : en France, 400 ou 500 écoles, me semble-t-il, font la même chose. Ce message est important, car il faut donner à l'enfant l'habitude de marcher, comme il a celle de se laver les dents, un geste qu'on ne cesse de lui rappeler. M. Blanquer a proposé 30 minutes d'activité physique : je m'en réjouis ! Mais, avant de généraliser cette mesure, 2 ou 3 études pilotes vont être menées : pourquoi ne pas laisser les professeurs des écoles tester leurs idées pour faire bouger les enfants 30 minutes chaque jour ?

Peut-on laisser tout le monde, y compris les personnes atteintes de maladies lourdes, faire de l'activité physique ? Oui ! Les laboratoires se sont rendu compte que leurs médicaments marchaient mieux quand le patient faisait une activité physique. Il existe une synergie activité physique-traitement, en particulier pour les cancers : une personne active supporte de plus fortes doses de chimiothérapie. D'après les oncologues, le seul remède contre la fatigue des traitements anticancéreux est l'activité physique. Les résultats sont les mêmes en matière de préparation à la chirurgie. Une chirurgienne du CHU de Rennes fait marcher ses patients 15 minutes chaque jour durant les 15 jours précédant l'opération : ils sortent 3 jours après, contre 6 jours pour ceux qui ne font pas d'activité.

Le sport au travail est un grand problème : les seuls accidents du travail qui ne diminuent pas sont les troubles musculo-squelettiques, parce que les gens ne sont pas prêts à répéter les mêmes gestes. Certaines grandes sociétés ont mis en place une activité physique – encadrée au départ, puis libre – tous les matins : on note moins d'accidents durant la première heure parce que les gens sont plus vigilants, mais aussi moins d'accidents à long terme.

S'agissant du confinement, il est étonnant que certains se soient déchaînés contre les sportifs... Le seul moyen d'améliorer l'immunité, c'est l'activité physique. Les études sur la grippe de Hong Kong de 1968-1969 l'ont montré, plus on bouge moins on a de risques d'être touché ; et si l'on est touché, on a moins de risques de développer une forme grave. Pendant le premier confinement, la prise de poids a été majeure, de l'ordre de 6 kilos ; seulement 33 % des personnes concernées ont retrouvé leur poids initial. Dans notre équipe, nous avons remarqué que 60 % des malades chroniques ne sont jamais revenus faire de l'activité physique. Par ailleurs, Mme Duclos a montré que le confinement a diminué de 40 % les capacités cognitives des enfants en primaire.

Concernant les collectivités, les maisons sport-santé peuvent être des modèles pour aider les personnes en difficulté socio-économique, en permettant un maillage du territoire. S'agissant des équipements sportifs, il y en a déjà beaucoup qui ne sont pas tous pleinement utilisés : le surcoût ne devrait pas être trop important. Une des meilleures activités physiques à l'école, c'est la marelle, ce qui ne coûte pas très cher et est très facile à mettre en place.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je vous remercie de votre présentation.

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.

Sport et santé – Audition du Dr Albert Scemama, chef de projet au service évaluation de la pertinence des soins et amélioration des pratiques et des parcours de la Haute autorité de santé, de M. Matthieu Schuler, directeur de l'évaluation des risques, et de Mme Irène Margaritis, chef de l'unité évaluation des risques liés à la nutrition, de l'Anses, du Dr Alain Frey, médecin du sport et urgentiste, président de la Société française de traumatologie du sport et de Mme Christèle Gautier, cheffe de projet Stratégie nationale sport-santé au ministère des sports

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – Nous sommes heureux d'accueillir pour cette table ronde consacrée au sport-santé quatre experts du sujet : le docteur Albert Scemama, chef de projet au service évaluation de la pertinence des soins et amélioration des pratiques et des parcours de la Haute Autorité de santé (HAS) ; M. Matthieu Schuller, directeur de l'évaluation des risques et, en visioconférence, Mme Irène Margaritis, chef de l'unité évaluation des risques liés à la nutrition, de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) ; le docteur Alain Frey, président de la Société française de traumatologie du sport (SFTS) et membre du conseil d'administration de la Société française de médecine de l'exercice et du sport (SFMES) ; et Mme Christèle Gautier, cheffe du projet Stratégie nationale sport-santé au ministère des sports.

Cette table ronde doit nous permettre de faire le point sur la politique élaborée en faveur du sport au service de la santé. Cette politique est encore trop méconnue de la part de nos concitoyens comme de la représentation nationale.

Aucun véritable débat n'a eu lieu afin d'échanger sur les objectifs et évaluer les moyens mis à disposition. Nous sommes donc heureux de pouvoir prendre connaissance de la

stratégie nationale sport-santé que nous présentera la représentante du ministère des sports. Les représentants de la HAS et de l'Anses pourront nous expliquer comment ils sont associés à cette politique publique et quelles attentes nous pouvons raisonnablement en espérer. Enfin, le président de la SFTS pourra nous aider à mesurer la distance à parcourir entre ces initiatives publiques utiles et une véritable prise de conscience des Français.

Mme Christèle Gautier, cheffe de projet Stratégie nationale sport-santé au ministère des sports. – La stratégie nationale sport-santé vise à améliorer l'état de santé de la population, en favorisant l'activité physique et sportive de chacun au quotidien, avec ou sans pathologie et à tous les moments de la vie.

Cette stratégie, élaborée à l'échelon interministériel – elle est copilotée par le ministère des sports et par le ministère des solidarités et de la santé –, s'inscrit dans la stratégie nationale de santé et dans le schéma de prévention.

Elle s'inscrit dans le long terme, puisqu'elle a été déployée en 2019 et s'étend jusqu'à 2024 ; cette date n'est pas due au hasard car cette stratégie s'inscrit dans le plan héritage immatériel de l'État vers les jeux Olympiques et Paralympiques, dont un axe vise à amener les Français à pratiquer régulièrement une activité physique et sportive, sachant que les indicateurs de santé de la population sont inquiétants.

Cette stratégie est originale car elle dépasse le cadre classique des interventions du ministère des sports. Elle a vocation à réunir l'ensemble des autres parties prenantes pour faire en sorte que toute la population se mette à pratiquer une activité physique ou sportive adaptée, au quotidien. Elle interagit avec le plan Vélo, avec le plan de prévention contre le dopage, avec la feuille de route obésité, avec le plan Cancer ou encore avec la feuille de route grand âge et autonomie. Enfin, elle contribue au plan héritage de l'État pour les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

La stratégie est ramassée, concrète et elle a été définie par l'ensemble des acteurs ministériels, ainsi que par les mutuelles et l'assurance maladie. Elle s'articule autour de quatre axes.

Le premier axe est la promotion de la santé et du bien-être par l'activité physique et sportive, en ciblant des populations prioritaires : les enfants, qui vont mal et qui représentent une bombe sanitaire, les actifs, dans le champ tant de l'entreprise que du secteur public, et les plus de 70 ans, dont les indicateurs de vie en bonne santé sont dégradés.

Le deuxième axe est le développement de l'offre de l'activité physique adaptée à des fins d'appui thérapeutique. Les médecins doivent prescrire avec confiance de l'activité physique adaptée, en accompagnement d'un parcours de soins. Ne pas prescrire une activité physique adaptée à une personne malade chronique ou en affection de longue durée, c'est la priver d'une chance.

Le troisième axe consiste à mieux protéger la santé des sportifs et à protéger les pratiques ; c'est un volet plus classique d'intervention du ministère des sports.

Le quatrième axe, enfin, consiste à documenter et à diffuser les connaissances relatives aux impacts de la pratique physique et sportive sur la santé.

M. Matthieu Schuler, directeur de l'évaluation des risques de l'Anses. – Je vous remercie de donner à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail l'occasion de s'exprimer sur l'activité physique et la sédentarité.

L'Anses est une agence de sécurité sanitaire. Nos maîtres mots sont : « évaluer, connaître, protéger », puisque nous travaillons sur les connaissances scientifiques permettant d'évaluer les risques et d'éclairer les pouvoirs publics. Nos champs d'intervention sont la santé-environnement, la santé au travail, la santé alimentation ou encore la santé animale. Nous avons une approche globale des risques. Ainsi, en santé alimentation, par exemple, nous nous intéressons aux contaminants chimiques, aux risques microbiologiques et à la qualité nutritionnelle des aliments, mais aussi à ce que l'on en fait, à l'activité que cette alimentation nous permet de fournir ; c'est pour cela que Mme Margaritis, qui est avec nous à distance, gère dans son unité les risques nutritionnels d'une manière globale, du point de vue tant des apports que de l'utilisation.

L'expertise collective est notre outil principal. Nous travaillons avec plus de 800 experts externes, qui permettent de définir des repères. Il a été évoqué le niveau d'activité physique souhaitable – soixante minutes par jour – et le seuil de sédentarité à ne pas dépasser – environ deux heures. La question n'est pas de savoir si les gens se sentent mieux ou moins bien selon qu'ils respectent ou non ces limites ; la littérature scientifique le confirme : une exposition à un niveau inadéquat d'activité physique ou de sédentarité a des conséquences directes sur la santé.

En 2016, l'Agence a établi des valeurs de référence pour l'activité physique et la sédentarité, en fonction de l'âge.

En 2020, nous avons émis un avis sur les risques de l'exposition des enfants et des adolescents à la sédentarité ou à l'inactivité. Quand on s'intéresse à un polluant chimique ou à un risque microbiologique, on constate généralement que quelques points de pourcentage - 3 %, 5 % ou 10 % - dépassent les valeurs de référence ; là, on constate qu'une proportion massive de la population des enfants et adolescents se situe au-delà des seuils, c'est-à-dire au-delà des deux heures, voire de quatre heures trente de sédentarité par jour et en dessous de soixante, voire de vingt minutes, d'activité physique. Cela nous préoccupe et met en lumière l'importance de la stratégie nationale sport-santé, afin que des mesures soient prises et que les comportements changent. L'activité physique et la faible sédentarité contribuent au bien-être mais pas seulement : quand on est en dehors des repères, on se met en risque.

Au cours des phases de l'enfance et de l'adolescence, ce qui se joue, c'est l'apprentissage comportemental pour l'avenir mais ce sont aussi les effets cumulés de l'inactivité sur la santé.

Nous allons mener une évaluation similaire pour les adultes au cours des mois à venir.

M. Albert Scemama, chef de projet au service évaluation de la pertinence des soins et amélioration des pratiques et des parcours de la HAS. – Je représente la Haute Autorité de santé, autorité publique indépendante qui vise à développer la qualité dans le champ sanitaire, médico-social et social et dans l'intérêt des patients. Elle a été saisie pour étudier les thérapies non médicamenteuses et l'activité physique.

En 2011, la HAS a publié des recommandations pour développer les thérapies non médicamenteuses, notamment l'activité physique. Elle a développé des outils visant à favoriser la prescription d'activité physique adaptée en médecine de premier recours. Nous avons mis en place un comité d'experts, qui a étudié les pratiques à l'étranger et en France. Nous avons défini deux stratégies possibles pour promouvoir l'activité physique : la promotion en communauté et la promotion d'activité physique au travers de la prescription médicale.

De nombreux pays ont développé ce type de politique, notamment la Suède en 2001, puis la Norvège, le Danemark, la Finlande, la Suisse, le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande.

En France, nous observons cinq freins majeurs à la prescription de l'activité physique par le médecin : le manque de connaissances par le médecin des impacts sur la santé de l'activité physique, les craintes liées à l'occurrence de problèmes cardiovasculaires graves pendant l'exercice – mort subite ou infarctus –, l'absence de recommandations sur les modalités de consultation et de prescription de l'activité physique, l'absence de parcours structuré pluriprofessionnel centré sur la prescription et le coût de l'activité physique prescrite pour les patients.

Le but de la HAS a été de développer des outils visant à lever les trois premiers freins. Nous avons ainsi créé un guide de promotion de consultation et de prescription de l'activité physique et sportive pour la santé, pour les adultes, ayant pour vocation d'apporter des connaissances sur les effets bénéfiques de l'activité physique et sur l'activité physique elle-même.

Nous avons en outre défini une consultation en trois étapes : un autoquestionnaire sur l'activité physique, permettant de sélectionner les personnes ayant besoin d'un avis médical. Parmi ceux-ci on distingue ceux qui ont simplement besoin d'une évaluation minimale, rapide. Pour les personnes qui présentent des facteurs de risques, une consultation longue, d'environ trente minutes, est requise.

Nous avons également prévu les modalités de prescription : des conseils d'activité physique et de réduction de la sédentarité, voire une prescription de programme d'activité physique adapté avec un suivi.

Ainsi, deux freins subsistent : les parcours et le problème du coût. Selon la loi de janvier 2016 et ses textes d'application, notamment l'instruction interministérielle de 2017, la consultation médicale telle que nous l'avons définie n'est pas remboursée.

Un cadre est proposé pour le suivi ; il est intéressant de se poser des questions entre ce qui se fait sur le terrain et ce qui est dans les textes.

Aujourd'hui, la HAS a publié un argumentaire, un guide ainsi que des référentiels d'aide à la prescription d'activité physique, par pathologie. Nous l'avons fait, en 2018 et 2019, sur le surpoids et l'obésité, le diabète, la bronchopneumopathie chronique obstructive (BPCO), l'hypertension et les maladies coronariennes, les accidents vasculaires cérébraux (AVC), les cancers, la dépression, mais aussi sur des états de santé – je pense aux personnes âgées, fragiles, à risque de chute, ayant des troubles cognitifs, ainsi que les femmes enceintes et *post-partum*.

Récemment, nous avons été de nouveau saisis par la direction générale de la santé (DGS), mais aussi dans le cadre d'une autosaisine, de onze nouvelles pathologies concernant l'enfance et le handicap. Nous avons également l'intention de produire un guide pour l'enfant et l'adolescent. Enfin, à partir de ces référentiels qui apportent, de manière synthétique, l'ensemble des informations aux médecins traitants pour les aider à prescrire, nous allons développer des « fiches mémo » et des fiches patients. Ces dernières permettront d'informer les patients sur les bénéfices de l'activité physique pour leur pathologie.

M. Alain Frey, président de la Société française de traumatologie du sport et membre du conseil d'administration de la Société française de médecine de l'exercice et du sport. – En tant que médecin du sport depuis plus d'une trentaine d'années, exerçant au sein d'un service de médecine du sport, j'aimerais faire un parallèle avec notre activité pour les sportifs de haut niveau.

Nous essayons d'appliquer les règles de suivi des sportifs de haut niveau aux sportifs loisirs et au sport-santé. Nous alternons, dans notre activité quotidienne, entre ces différents types de sportifs. La finalité des tests d'efforts est la même pour tous : regarder si la pratique d'une activité physique ne pose pas problème, guider le sportif dans son activité physique.

Notre travail a été, au niveau des sociétés savantes, d'appliquer les recommandations du ministère, de la HAS et de la commission médicale et scientifique du Comité national olympique et sportif français (CNOSF). Nous avons ainsi mis en place le e-Vidal pour la partie sport-santé, avec le concours de l'ensemble des médecins fédéraux qui ont proposé des schémas thérapeutiques de prise en charge par sport et par pathologie. Certes, le e-Vidal n'est pas encore complet, mais il continue à se développer. Des dispositifs de prévention – primaire, secondaire et tertiaire – sont progressivement mis en place par les fédérations et discutés au sein de leurs commissions sport-santé. Cela a représenté un important travail, qui se poursuit encore dans quelques fédérations.

En matière de sport-santé, nous n'avons pas attendu les dernières recommandations. Je travaille au service de médecine du sport de l'hôpital de Poissy-Saint-Germain et j'ai été contacté, dès 1998, par la pédiatre de l'hôpital Bullion, qui traite de l'obésité morbide des enfants en Île-de-France. Elle m'avait proposé de prescrire de l'activité physique aux enfants obèses. Nous avons donc commencé à travailler cette question il y a plus de vingt ans.

Nous avons travaillé à la mise en place de cette activité physique pour les enfants, qui s'est depuis développée. Rien que pour l'hôpital de Poissy-Saint-Germain, nous disposons actuellement de six enseignants en activité physique, répartis dans les services de neurologie, de rééducation et de médecine du sport. Ils nous aident au quotidien dans l'évaluation des patients.

En pratique, soit le patient n'a pas beaucoup de facteurs de risque et sera simplement évalué par son médecin traitant, lequel va l'adresser à un éducateur spécialisé qui le prendra en charge directement. Soit il souffre d'une pathologie importante et lourde et sera alors évalué *via* Prescri'forme, avant d'être pris en charge par un éducateur spécialisé au sein de notre service.

S'agissant de la formation des médecins à la prescription de l'activité physique, les médecins du sport y sont évidemment beaucoup plus sensibilisés. Les spécialistes se

tourment systématiquement vers nous, car ils ne savent pas prescrire de l'activité physique. Depuis deux ou trois ans, ils nous adressent systématiquement certains patients pour un bilan et la mise en place d'une activité physique en fonction de la pathologie.

Tout ce réseau nécessite, évidemment, de la formation, notamment pour les éducateurs. Nous avons, au début, mis la charrue avant les bœufs : nous avons commencé à former les médecins, mais il n'y avait pas d'éducateur spécialisé capable de prendre en charge le patient dans telle ou telle discipline permettant de lui assurer une formation en toute sécurité.

Beaucoup d'efforts de formation de ces éducateurs sont faits, soit directement par les comités départementaux olympiques avec l'aide des directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, soit par les fédérations. Ces formations sont validées par les commissions sport-santé des fédérations dans lesquelles siègent des médecins et des entraîneurs. Un entraîneur ou un éducateur peut craindre les conséquences d'une activité physique chez les patients ayant une pathologie chronique lourde. Nous leur expliquons que, comme les sportifs de haut niveau, ils ont été évalués et que, si le risque n'est pas nul, nos consignes permettent de tenir compte de leur handicap moteur, cardiovasculaire, pulmonaire ou de surpoids.

Enfin, il est vrai que la visite sport-santé, pour une personne souffrant d'une affection de longue durée (ALD), prend du temps. Outre le questionnaire, l'interrogatoire, l'examen clinique complet, il faut prendre le temps d'expliquer nos propositions au patient pour qu'il adhère au projet. Cela sera plus facile pour un sujet qui a fait un peu d'activité physique dans sa jeunesse que pour une personne qui n'en a jamais fait auparavant.

M. Michel Savin. – Merci pour vos interventions précises et riches.

Les différents intervenants ont mis en avant les effets bénéfiques de la pratique de l'activité physique et sportive sur la santé de nos concitoyens. Malheureusement, l'activité physique est uniquement vue comme un élément contribuant à la bonne santé de chacun, mais nullement comme un réel outil thérapeutique.

Pourtant, le sport constitue un véritable outil thérapeutique qu'il faudrait largement développer. On peut néanmoins noter que, depuis quelques années, des avancées ont été faites, même si elles s'arrêtent souvent au milieu du gué. Ainsi, le sport sur ordonnance peut être prescrit, mais n'est pas remboursé. Les médecins sont, peut-être pour partie, peu ou mal informés de la possibilité de prescrire de l'activité physique et sportive.

Le décret concernant le forfait post-cancer a été publié il y a seulement quelques jours. À nos yeux, il n'a pas été assez concerté, ignore largement les professionnels qui agissent au quotidien et demeure très centré sur les hôpitaux. De nombreux acteurs sont aujourd'hui désabusés et, là encore, la question de la prise en charge des soins se pose.

Espérons que le décret mettant en place le dispositif adopté pour le diabète soit pris beaucoup plus rapidement !

Enfin, en ce qui concerne les maisons de santé, si l'idée a été saluée, nous sommes attentifs à leur mise en œuvre. Il s'agit désormais davantage d'une labellisation – les acteurs labellisés étant très divers et regroupant de nombreuses réalités. Il ne faudrait pas que le sport-santé devienne un produit marketing.

La logique budgétaire nous contraint très souvent. Aussi, il nous faut dépasser le cadre de cette pensée budgétaire annuelle. Toutes les études le prouvent, un développement ambitieux et soutenu du sport sur ordonnance offrira de nombreuses économies à notre système de santé. L'activité physique et sportive comme traitement s'inscrit dans la durée.

Mme Gautier a présenté la stratégie de l'État en matière de promotion de l'activité physique et sportive. Tout le monde partage cet objectif qui nécessite de faire un travail de fond auprès de l'ensemble des partenaires comme l'éducation nationale, les associations sportives et les médecins. Elle a rappelé que, s'il y a prescription, celle-ci n'est pas prise en charge par la sécurité sociale. Aussi, une partie de nos concitoyens ne peuvent pas, pour des raisons de ressources financières, pratiquer d'activité physique et sportive proposée par des professionnels, même sur une période courte, par exemple dans le cadre du traitement d'une maladie. Le point essentiel de notre réflexion est la prise en charge par la sécurité sociale. Comment démocratiser rapidement et efficacement le recours à l'activité sur ordonnance ?

Enfin, comment comprendre et expliquer que les personnes qui ont une prescription d'activité physique adaptée (APA) ne puissent pas déroger au couvre-feu entre 18 et 20 heures ?

Mme Marie-Pierre Richer. – On parle beaucoup de la nécessité du sport-santé pour les jeunes, et nous sommes tous d'accord pour dire que c'est indispensable, ainsi que pour les adultes.

Vous avez évoqué, madame Gautier, la troisième cible : les 70 ans et plus. Il me semble qu'ils sont, ce matin, quelque peu oubliés. Les salles de sport étant fermées et alors que de nombreuses associations ont développé des activités de sport adaptées à ces personnes, rien ne leur est proposé. On sait que l'émulation crée l'activité sportive ; actuellement, certains ont tendance à se renfermer sur eux, et à rester à leur domicile.

Enfin, je souhaiterais savoir si une étude a été effectuée sur les conséquences de la crise sanitaire dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). Non seulement les résidents n'ont pas pu voir les membres de leur famille, mais nombre d'entre eux ont été isolés dans leur chambre : c'est de la sédentarité complète !

Mme Florence Lassarade. – J'ai été longtemps associée au réseau de prévention de l'obésité pédiatrique de Nouvelle-Aquitaine, qui était très vertueux dans sa démarche, avec des consultations de trois quarts d'heure, des entretiens avec un diététicien, et des activités sportives. Proposer ces dernières à l'enfant était beaucoup plus facile en milieu urbain et beaucoup plus difficile en milieu rural. Pour autant, les efforts étaient réels de la part des familles, mais la durée des prises en charge ne dépassait pas deux ans. Après deux ans, les familles étaient à nouveau livrées à elles-mêmes, et l'on revenait à la case départ. Il s'agissait surtout de familles assez défavorisées. Ce type d'association n'est souvent qu'un emplâtre sur une jambe de bois, puisqu'après deux ans on repart complètement à zéro. La prescription de sport par ordonnance, c'est très bien – même si le sport devrait être du plaisir – mais, tant qu'il n'y a pas de remboursement, cela restera complètement marginal.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Merci pour l'organisation de ces tables rondes, et merci à Michel Savin de porter cette thématique capitale au sein de la commission de la culture. Nous avons, dans notre pays, de très nombreuses études, d'innombrables travaux ; il existe des stratégies, des plans nationaux. On voit ce que ça donne en ce moment sur une autre

thématique... Quand va-t-on prendre concrètement des mesures qui ne coûtent pas un centime à notre pays et qui peuvent rapporter beaucoup ?

Sur le plan symbolique, les deux événements principaux qui viennent de se dérouler sous nos yeux, s'agissant du sport, vont à l'inverse de toutes les recommandations qui sont faites ici. Je pense, d'abord, à la réduction comme peau de chagrin du ministère des sports, désormais sous tutelle du ministère de l'éducation. Je pense aussi à l'occasion inespérée qu'a été la crise sanitaire pour mettre en avant le sport, et au fait qu'à l'inverse le sport a été reconnu de façon nationale comme une activité non essentielle : les salles de sport, les clubs de sport, les remontées mécaniques, bref tout ce qui peut aider à faire bouger les Français a été mis sous le boisseau. C'est insupportable ! Je veux bien qu'on ait des plans, des stratégies. J'aimerais vous croire, madame Gautier. Mais j'aimerais maintenant voir des faits concrets. Promenons-nous dans nos multi-accueil, chers collègues : c'est un désastre. Les enfants ne bougent plus. Ils sont à l'arrêt. Quand allons-nous faire quelque chose ? Cela coûte peu, c'est un quart d'heure par jour, mais il faut que le sport soit mieux considéré dans ce pays, qui n'est pas un pays sportif.

M. Jean-Jacques Lozach. – Le constat est objectif, scientifique, incontestable : l'activité physique et sportive produit des bienfaits, à partir du moment où elle est adaptée. Les difficultés sont claires aussi, notamment la question du non-remboursement de la prescription. La demande est là, le besoin est là, mais il faut une réponse en termes d'accueil et d'offre d'activités physiques et sportives adaptées. Je pense aux clubs, aux entreprises, aux salles de sport privées. Je pense également aux Ehpad. Je mets de côté l'éducation physique et sportive dans les établissements d'enseignement. N'y a-t-il pas une réflexion à mener sur un nouveau métier à créer ? Il faudrait un référentiel de certification, pour une filière de formation santé-sport. Mis à part quelques éducateurs sportifs ici ou là, qui ont bénéficié d'un complément de formation sur ces sujets, cela reste assez marginal. Il y a donc sans doute un nouveau métier à créer, pour offrir une réponse à ce besoin incontestable.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Merci pour ces auditions très intéressantes. Nous sommes tous convaincus que les effets de l'activité sportive sont très bénéfiques sur toutes les tranches de population et sur toutes les tranches d'âge, que l'on ait une pathologie ou non. J'approuve l'intervention de Michel Savin sur le remboursement des actes.

L'activité sportive est pratiquée par 67 % des cadres, contre 37 % des ouvriers. Et nous savons que les ouvriers sont ceux qui développent le plus de pathologies, notamment dans les grosses entreprises. Pourquoi avoir fermé les parcs ? Le premier confinement a été terrible. Et les salles de sport sont encore fermées... Je suis très inquiète. Si certains jeunes, pendant le premier confinement, ont pratiqué une activité sportive chez eux, avec leurs parents, leur famille, devant des vidéos, pour d'autres la journée se passe tout entière devant un ordinateur, avec du coca, de la malbouffe, des cigarettes. Dans cette crise sanitaire, notre jeunesse va mal, et il y aura des conséquences importantes.

Sur l'appel à projets du ministère en faveur des maisons sport-santé (MSS), j'ai quelques interrogations. Quelle proximité ces centres de santé vont-ils avoir avec les hôpitaux et les centres de santé publique ? Quel impact sur les familles les plus modestes ? D'après les statistiques, ce sont celles qui abandonnent le plus rapidement la pratique d'une activité sportive.

Mme Corinne Imbert. – Quel premier bilan tirez-vous du dispositif de sport sur ordonnance issu de la loi santé de 2016 ? Comment le recours à ce dispositif et son impact sur

la santé des patients ont-ils été évalués ? Des évolutions sont-elles nécessaires ? Lors de l'audition précédente, M. Fleury nous disait que l'Inserm avait collaboré avec la HAS pour élaborer un type de prescription pour les médecins généralistes. Ce référentiel est-il suffisamment connu et utilisé par les médecins ? Comment les professionnels de santé sont-ils sensibilisés à ces enjeux ? Enfin, la collaboration entre les acteurs du secteur sanitaire, social et médico-social et les acteurs des activités physiques et sportives est-elle suffisamment développée ? Sinon, quels sont les freins ? Comment se passe le copilotage des actions sport et santé, au niveau territorial, entre les agences régionales de santé (ARS) et les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale ?

Mme Christèle Gautier. – Nous sommes tous conscients de l'impact lié à la gestion de la crise sanitaire, bien documenté, et nous faisons le maximum pour le minimiser par des ajustements pour chaque public, des sportifs de haut niveau aux personnes qui se voient prescrire une activité physique adaptée dans le cadre d'un parcours de soins. C'est la raison pour laquelle une mesure dérogatoire, dans le cadre du confinement, a été prise pour toutes les personnes justifiant d'une prescription d'APA. Une réunion interministérielle se tient aujourd'hui, au cours de laquelle ces points seront évoqués, qu'il s'agisse des personnes en situation de handicap ou de celles qui bénéficient d'une prescription d'APA. Nous essayons de trouver les meilleurs ajustements, et c'est complexe.

Nous avons un important effort de communication à faire. La sédentarité est considérée comme un fléau comparable au tabagisme : *sitting is the new smoking !* Avec la direction générale de la santé, le ministère des sports et l'ensemble des parties prenantes, en interministériel mais aussi avec les mutuelles, les représentants des professionnels de santé du sport et d'autres, nous avons décidé de mettre en place une action d'information, de sensibilisation et de communication large, à l'instar du mois sans tabac : le mois de l'activité physique et sportive. Ce mois devait avoir lieu, dans sa première édition, au lendemain des jeux Olympiques et Paralympiques, c'est-à-dire l'été dernier. L'idée était d'avoir chaque année un effet massif d'information, de sensibilisation et d'accompagnement des différentes populations par les professionnels concernés et par toutes les parties prenantes. Il faut imprimer dans le quotidien des gens un changement d'attitude, et promouvoir un droit à trouver des solutions autres dans notre quotidien. Pour cela, nous voulions prendre par la main les personnes, en leur disant de manière non culpabilisante qu'elles doivent et qu'elles peuvent trouver une solution, et qu'elles ne sont pas seules pour la trouver. Nous n'avons pas pu le faire l'année dernière. Nous prévoyons la première édition pour 2021, vraisemblablement au mois de septembre. Nous y travaillons avec Santé publique France, avec le Comité national olympique et sportif français et avec les agences sanitaires, et toutes les parties prenantes seront mobilisées.

Les bénéficiaires, qu'il s'agisse des représentants des patients ou du public, seront intégrés aux réflexions que nous menons, afin que nous appréhendions vraiment la situation réelle, sur le terrain, des personnes que nous voulons emmener.

Nous rencontrons une difficulté pour amener l'ensemble des médecins traitants, qui sont majoritairement des médecins de ville, à prescrire l'APA. Quel premier bilan faisons-nous de la loi de 2016 ? Il y a un avant et un après cette loi et les textes réglementaires qui l'ont suivie. On a vu le développement sur les territoires de dispositifs spécifiques, qui mobilisent à la fois les acteurs de la santé, les acteurs du sport, et ceux de l'APA. Il s'agit des médecins traitants, mais aussi des masseurs-kinésithérapeutes, des infirmiers, bref de toute cette communauté professionnelle, sans oublier les pharmaciens. C'est une véritable

évolution, qui a nécessité une forte structuration sur le territoire, parce que les cultures professionnelles sont différentes.

Sous l'impulsion de la HAS et des expertises de l'Inserm demandées par le ministère chargé des sports, avec les travaux de l'Anses, ceux des sociétés savantes et professionnelles, avec les études menées par l'Observatoire national de l'activité physique et de la sédentarité (Onaps), nous avons pu documenter la question et accompagner les acteurs, organisateurs sur les territoires de ces structurations, qu'il s'agisse des ARS, des directions régionales de la jeunesse et des sports, et nous tenons cette communauté pluriprofessionnelle pleinement informée.

Au-delà de cette primo-information, il nous faut passer à la réalisation. Dans le cadre de la formation continue, nous allons poursuivre cette sensibilisation et la rendre plus concrète au quotidien et plus facile à mettre en œuvre. De nombreux médecins nous ont dit que les éléments produits étaient très intéressants, mais qu'ils ne savaient pas comment les mettre en place.

Vous avez évoqué le non-remboursement. Beaucoup de praticiens m'ont demandé pourquoi il n'y avait pas une rémunération sur les objectifs de santé publique associée à la prescription. Ce n'est pas à moi de répondre... Beaucoup de médecins spécialistes – médecins du travail, médecins du sport, oncologues, cardiologues, pneumologues – se demandent aussi pourquoi ils n'ont pas le droit de prescrire. Le dispositif s'est étoffé ; accompagné par les deux ministères pilotes, il s'est déployé sur les territoires. Pour prendre toute sa mesure, nous devons le renforcer par des éléments permettant aux territoires de s'en emparer davantage. Il s'agit de donner la liberté aux acteurs pluriprofessionnels du territoire de s'organiser entre eux et de trouver les bons ajustements. Si un médecin traitant prescrit à son patient, qu'il connaît bien, vingt séances d'activité physique adaptée, avec des limitations fonctionnelles, et que le bilan de la condition physique est réalisé par un spécialiste de l'activité physique et sportive et de l'APA, nous avons des modalités opérationnelles pour une chaîne d'action plus efficiente.

Les médecins doivent être sensibilisés à la nécessité de recommander l'activité physique adaptée dès le plus jeune âge. Aux questions traditionnelles – fumez-vous, buvez-vous, *etc.* – il faut y ajouter : pratiquez-vous une activité physique ? Avec la direction générale de la santé, nous travaillons à un élargissement de la possibilité de prescrire à d'autres médecins que le médecin traitant, et à d'autres patients que les patients souffrant d'une affection de longue durée, notamment pour certaines maladies chroniques comme l'hypertension artérielle ou l'obésité chronique. En amont, un effort de sensibilisation de la population générale doit être ciblé là où l'on sait que les patients viennent, c'est-à-dire chez les pharmaciens, dans les officines, auprès des infirmiers, des masseurs-kinésithérapeutes. Et il faut tout prendre en charge beaucoup plus tôt, avec des recommandations, et pas seulement des prescriptions.

Pour les temps d'activité des enfants à l'école, le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports met un certain nombre d'outils à la disposition des élèves et des enseignants, avec notamment la mise en place du programme « 30 minutes d'activité physique quotidienne », ciblé sur le niveau primaire pour, dès le plus jeune âge, renforcer le forfait horaire de trois heures. En périscolaire, nous arrivons également à accentuer l'activité afin de limiter l'impact sur la santé. Il existe aussi des apprentissages aux mobilités durables, comme le savoir rouler à vélo ou l'aisance aquatique.

Pour les actifs, nous avons un plan très important de déploiement de l'activité physique et sportive en milieu professionnel. Celle-ci sera intégrée à la fois au volet « qualité de vie au travail » et au volet « santé au travail ». Nous en sommes au quatrième plan « santé au travail » pour les entreprises et au premier pour la fonction publique : c'est une petite révolution !

Pour les aînés, il y a longtemps que le ministère chargé des sports réfléchit à la question. Plusieurs plans se sont succédé. Nous réfléchissons aux conditions dans lesquelles l'APA pourrait être reconnue comme une compensation à la perte d'autonomie. Ce volet complémentaire est déjà bien intégré dans les conférences des financeurs pour la prévention de la perte d'autonomie. Il nous faut aller plus loin, et beaucoup de programmes sont développés qui permettent, jusqu'à GIR 3, d'accéder à une activité spécifique, qui n'est pas une activité sportive. Il faut dire à tous que l'activité physique et sportive s'appréhende à tous les âges de la vie. Elle se décline et s'adapte pour chacun. Les professionnels que nous formons au ministère chargé des sports, et les enseignants d'APA qui sont formés à l'université, ont vocation à accompagner ce mouvement.

Oui, nous devons aller plus loin dans la formation des enseignants et des éducateurs sportifs. Beaucoup a été fait pour que la sensibilisation des fédérations se traduise dans les faits sur les territoires. Celles-ci ont mis en place, ces dernières années, des plans de déploiement de l'activité physique à des finalités de santé, pour les populations de seniors, ou de personnes qui ont des pathologies spécifiques.

Avec la direction générale de la santé, nous avons reconnu un certain nombre de formations diplômantes qui donnent un éclaircissement sur qui peut faire quoi. Prescrire, oui, mais les médecins veulent savoir à qui ils adressent leurs patients ! Nous réfléchissons à une nouvelle filière professionnelle, et les travaux sont engagés avec l'ensemble des parties prenantes. Il faut distinguer entre activité physique et sportive et APA, qui n'est pas de la rééducation.

M. Matthieu Schuler. – Vous avez été nombreux à poser la question de la prescription. L'Anses n'est ni la HAS ni l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM). Mais si la prescription permet d'avoir une trajectoire thérapeutique plus rapide ou plus sûre, et donc une consommation de médicaments plus faible, alors la présence dans l'eau des résidus de médicaments sera moindre. Il y aura donc un impact environnemental.

Mme Irène Margaritis, chef de l'unité évaluation des risques liés à la nutrition, de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail. – Sur le confinement, nous avons rendu un avis en mars dernier, dès que des mesures ont été mises en place, pour caractériser les dangers qui y sont liés. On ne connaissait pas, alors, l'issue de la pandémie et le niveau d'exposition de la population à court ou à moyen terme. Que le confinement soit total, partiel ou horodaté, il apparaît aujourd'hui qu'il pose des problèmes non seulement en termes d'activité physique, mais aussi de temps de sédentarité.

Le problème est lié à la fois à l'insuffisance d'activité physique, qui expose à un risque, bien connu, pour la santé, et à l'augmentation du temps de sédentarité. Nous avons publié un avis relatif à l'activité physique et au temps de sédentarité des enfants et des adolescents. Les deux tiers des tranches allant jusqu'à 17 ans sont des populations particulièrement exposées à des risques sanitaires qui font le lit des pathologies à venir. Il fut

un temps où l'on parlait de culture physique. On n'en parle plus. Ces enfants particulièrement sédentaires seront des adultes qui n'auront pas acquis la culture de l'activité physique. On ne peut pas penser la prévention secondaire et tertiaire sans penser la prévention primaire, à la fois d'un point de vue sanitaire et en termes d'acquisition de compétences motrices. Il s'agit d'acquérir des habitudes qui vont permettre, au moment où l'on aura besoin de mettre en place la prévention secondaire et tertiaire, de le faire efficacement. On parle beaucoup d'un continuum, mais la question est celle de la mise en place et de l'acculturation grâce à laquelle ces populations, demain, pourront adhérer à l'approche thérapeutique non médicamenteuse.

La question des filières a été évoquée. Il existe une filière Sciences et techniques des activités physiques et sportives (Staps) : il s'agit d'une discipline universitaire depuis 1981, et la filière délivre des diplômes de niveau 1 et 2, qui permettent, avec des spécialisations, de couvrir nombre des compétences dont nous parlons.

Nous travaillons sur l'exposition de la population française aux risques sanitaires liés à l'inactivité physique. Ce qu'on verra chez les adultes est sans doute de nature différente de ce qu'on peut voir chez les enfants et les adolescents. Mais les enfants et les adolescents d'aujourd'hui seront des adultes très différents des adultes d'aujourd'hui, parce que les choses évoluent très vite. Outre la question des écrans, les enfants et les adolescents qui ont vécu cette période de confinement subiront des conséquences irréversibles, car le temps passé à ne pas avoir l'activité physique nécessaire et à avoir eu des temps de sédentarité élevés d'un point de vue physiologique n'est pas forcément rattrapable. De plus, ils n'auront pas la culture qui leur permettra ensuite d'avoir l'activité physique nécessaire à la prévention primaire, et *a fortiori* à la prévention secondaire et tertiaire.

Quand nous avons travaillé sur le confinement, nous avons aussi pris appui sur nos travaux de 2016 et 2017 sur l'activité physique et la sédentarité. Nous avons identifié toutes les relations épidémiologiques avec les mécanismes physiologiques qui les sous-tendent. Nous avons bien vu que certaines populations étaient plus exposées à certains dangers, et notamment les personnes âgées, les enfants et les adolescents. Pour ces populations, les effets du confinement sont difficilement réversibles. Nous devons penser dès aujourd'hui à la manière dont nous pourrions gérer cette question.

M. Albert Scemama. – Il est important de souligner que nous parlons de prescription d'activité physique, pas seulement de sport. Les effets bénéfiques sont connus, tant en prévention primaire, secondaire que tertiaire, ainsi que sur le maintien de l'autonomie des personnes âgées, ou la prévention des chutes. Les activités physiques de la vie quotidienne sont mobilisées, avec les déplacements actifs, et l'on sait que des programmes se sont développés en France sur la mobilité active. Des exercices physiques peuvent être prescrits, ainsi que des activités sportives de loisir, dans le cadre de programmes particuliers ou de véritables programmes structurés d'activité physique adaptée.

Dans le guide, nous avons utilisé une prescription de thérapeutique du mouvement en quatre niveaux, en s'inspirant des travaux suédois et de la politique « Suède en mouvement ». Le premier niveau est un programme de rééducation. Le second est un véritable programme d'activité physique adaptée. Les niveaux 3 et 4 concernent les activités physiques de la vie ordinaire et le sport-santé, selon la pathologie et les besoins d'activité physique, mais aussi et surtout selon l'autonomie du patient et sa capacité à suivre un programme d'activités physiques de manière autonome en sécurité, soit en groupe, soit en individuel. Les besoins en activité physique de la population française sont considérables.

Les travaux de la HAS ont fait en sorte de ne pas limiter le guide au médecin traitant. Bien sûr, il est adressé en premier lieu à ce dernier, qui est le plus proche, qui suit le patient et qui est le référent du parcours des maladies chroniques. Mais il s'adresse à l'ensemble des professionnels et des médecins, quelle que soit leur spécialité. Il concerne aussi l'ensemble des professionnels qui vont s'intéresser au parcours, puisqu'il apporte des connaissances utiles. Il est prévu que, dans le cadre du parcours structuré, l'évaluation de la condition physique soit faite par un professionnel de l'activité physique, et que la motivation soit partagée entre le médecin traitant et l'ensemble des acteurs du parcours.

Nous avons essayé de ne pas créer de nouveaux freins, et surtout de lever les freins existants. Nos documents sont-ils utilisés ? Difficile à dire. En tous cas, nous apportons des outils, avec les fiches patients, ou des outils plus pratiques encore. Il est essentiel de développer ces parcours de soin, pour que le médecin puisse adresser le patient à une structure. Bien sûr, le patient n'a pas vocation à rester à vie en rééducation, pas plus qu'en programme d'APA. L'idée est de passer par tous les niveaux pour, si possible, arriver à une activité physique autonome. En effet, l'activité physique est efficace tant qu'elle est poursuivie, et ses effets disparaissent à peu près en deux mois si on l'arrête totalement. C'est donc un traitement à vie. Il y a une problématique de prise en charge, en sachant qu'un accompagnement doit être fait vers l'autonomie du patient, pour éviter une prise en charge à vie.

En ce qui concerne les métiers, tout dépend du niveau de prise en charge. La rééducation concerne avant tout les paramédicaux. Au niveau des programmes d'activité physique adaptée, ceux-ci interviennent conjointement avec les professionnels de Staps. Enfin, pour les activités physiques ordinaires et le sport-santé, nous avons des éducateurs formés. Ce qui nous manque, et qui existe dans d'autres pays, ce sont les bénévoles formés qui accompagnent les patients.

Les bénéfices de l'activité physique sont bien démontrés. Surtout, ils sont très largement supérieurs aux risques. Il ne faut pas avoir peur de l'activité physique comme traitement. Le nombre des examens complémentaires est limité et les indications de l'épreuve d'efforts sont aussi très ciblées. Le but est de ne pas mettre en place de freins. C'est pourquoi nous avons rédigé un guide en trois niveaux : tout le monde n'a pas besoin de consulter un médecin, tout le monde n'a pas besoin d'une consultation longue, et tout le monde n'a pas besoin d'examen complémentaires. C'est pourquoi nous avons retenu cette déclinaison au niveau d'un guide, et par pathologie, pour lever un maximum de freins.

Nous avons développé un référentiel pour les personnes âgées sur l'importance de l'activité physique, qui est importante tout au long de la vie : pour un vieillissement réussi, il faut s'y prendre tôt. Dans les Ehpad, la réduction de l'activité physique provoque une dégradation de l'autonomie et, dans le cas de personnes très âgées, avec des troubles cognitifs à plus de 50 %, les effets ne sont pas réversibles. Pendant la crise de la covid, avec les taux de mortalité très élevés, il n'y avait pas d'autre possibilité qu'un isolement en chambre, surtout qu'on manquait de masques. Il y a eu de très grosses difficultés, avec des conséquences qui ne sont pas négligeables.

M. Alain Frey. – J'ai entendu dire que la France n'est pas un pays qui a une culture sportive développée. Oui, c'est vrai, nous n'avons pas cette culture. Cela commence dès le sport à l'école. À mon époque, on en faisait quatre ou cinq heures, durée qui s'est réduite comme peau de chagrin à deux heures ; et si ces deux heures sont placées entre huit et dix, ce n'est pas du sport, ni de l'activité physique... Pour en avoir discuté avec un certain

nombre de professeurs dans les collèges, je sais qu'ils se sentent mis à l'écart et se demandent quand nous allons enfin développer cette activité en prévention primaire et inculquer la culture du mouvement. Il est beaucoup plus compliqué de commencer à pratiquer une activité physique à 40 ans !

Je ne reviendrai pas sur la loi de simplification des certificats, mais elle nous a interloqués, à la Société française de médecine de l'exercice et du sport. Nous n'étions pas opposés à l'idée de modifier la délivrance de ce certificat, avec une périodicité de trois ans, qu'on aurait même pu pousser jusqu'à cinq ans pour les personnes bien portantes, suivies et qui ont déjà un engouement pour l'activité physique. Mais la suppression pour les jeunes pose problème. Qui va les voir ? Qui va leur parler d'activité physique ? On espère qu'à l'occasion des trois dernières visites, aux alentours de dix, quatorze et dix-sept ans, le médecin posera des questions sur l'activité physique. Mais ce ne sera pas systématique, à mon avis. C'est dommage. Il y a beaucoup de problèmes de croissance chez les enfants et, pour les problèmes ostéo-articulaires, une intervention à onze ans est souvent plus efficace qu'à quatorze.

Une question a été posée sur les relations entre les MSS et les centres de référence. Dans la ville de Saint-Germain-en-Laye, il y a à la fois une partie de l'hôpital de Poissy Saint-Germain et une MSS, avec laquelle nous travaillons. Une personne peut y aller directement pour pratiquer une activité physique sans passer par la prescription médicale. Ou le médecin traitant, qui connaît son patient, peut le dispenser de l'évaluation par le centre de ressources ou le centre de référence : il prescrit directement l'APA, qui se pratique directement avec un enseignant. Le troisième niveau concerne les pathologies lourdes, pour lesquelles le médecin traitant ou le médecin spécialiste ne se sent pas capable, seul, de prescrire l'activité physique. Alors, une évaluation est faite par les centres de ressources, qui sont globalement des services de médecine du sport, à raison d'au moins un par département. Comme le suivi des sportifs de haut niveau a été simplifié par rapport à ce qui avait été fait en 2004 et 2006, ces centres ont la possibilité d'évaluer les patients et de donner des informations à l'enseignant qui les prend en charge.

La filière Staps-APA est celle qui forme à travailler avec les médecins pour suivre et adapter les programmes d'activité physique. Nous formons aussi des éducateurs sportifs au fur et à mesure, mais c'est long, cela ne se fait pas du jour au lendemain ! Il faut commencer par surmonter leurs craintes, car ils auront une nouvelle population à gérer : une personne de 70 ans, qui est obèse, souffre d'hypertension, à qui on a prescrit de l'activité physique, cela peut leur faire craindre d'être responsable de ce qui peut se passer sur le terrain ! Il y a donc toute une formation à faire. Le processus est enclenché et, dans les Yvelines, il se répand de plus en plus. Président d'un club de tennis, j'incite mes deux enseignants à se former à l'APA pour pouvoir prendre en charge des personnes qui ont une prescription.

Pour l'évaluation, nous avons mis en place un dispositif depuis 2016. Mais une période de six mois à deux ans n'est pas pertinente. Au bout de deux ans, les gens lâchent, surtout s'il n'y a pas de suivi. Nous avons donc essayé de reconvoquer systématiquement les personnes concernées au bout d'un an. C'est un travail lourd, mais cela permet de discuter avec elles, de savoir pourquoi elles ont arrêté, ou pourquoi elles continuent, quels sont les freins... Ces évaluations sont en cours. La comparaison entre 2016 et 2021 va être difficile, toutefois. En tous cas, tout va dans le bon sens.

La formation des médecins se fait par des enseignements postuniversitaires. Le Conseil national de l'ordre des médecins, par sa lettre mensuelle, donne aussi des informations sur le sport-santé. C'est surtout la discussion directe avec les médecins

généralistes qui est efficace, pour bien expliquer concrètement, lorsqu'ils ont un patient dans leur cabinet, comment faire : à qui envoyer la prescription, etc.

La médecine du sport a toute sa place dans le dispositif. Ce n'est pas une spécialité actuellement reconnue en France, alors qu'elle l'est dans un certain nombre de pays européens. Son conseil national professionnel souhaiterait que les choses évoluent, car nous sommes à la croisée de tous les chemins et de toutes les spécialités. Même nos spécialistes - cardiologues, urologues, néphrologues, médecine interne, etc. – ne sont pas formés à la prescription d'activité physique. J'ai la chance de travailler dans un hôpital avec plusieurs spécialistes : dès qu'une prescription d'activité physique doit intervenir, ils se tournent vers nous, et nous travaillons de concert avec eux sur les pathologies. Bien sûr, les patients qui ont une activité physique diminuent leur consommation médicamenteuse, cela a été clairement démontré. Je crois donc que nous avons suffisamment mis en évidence l'intérêt de la prescription d'activité physique.

Mme Christèle Gautier. – Le programme MSS est une des mesures phares de la stratégie nationale sport-santé qui a commencé à se déployer en 2019. Déjà, 138 premières structures ont été reconnues, sur la base d'un cahier des charges assez précis mais qui permet, comme nous le souhaitons, à différents types de structures de s'y investir : centres hospitaliers, maisons de santé, associations sportives, cabinets médicaux... La reconnaissance est délivrée par le ministère de la santé conjointement avec le ministère des sports. Ces 138 premières MSS nous ont permis d'éprouver l'impact sur les territoires auprès des bénéficiaires – 70 000 personnes en un an. Ce chiffre est encore insuffisant, vu le nombre de personnes souffrant d'ALD à prendre en charge, mais cette nouvelle mise en réseau des professionnels qui ont besoin de se rencontrer et de se parler pour trouver les bonnes solutions pratiques aidera à mieux prendre en charge les personnes concernées. Nous avons tenu le comité national de programmation lundi pour la nouvelle vague de reconnaissances. L'objectif gouvernemental est d'arriver à 500 d'ici à 2022. Nous annoncerons dans les quinze prochains jours la liste complémentaire des structures référencées. Nous avons reçu 262 candidatures, malgré la crise et l'impact de la covid. Les territoires ont manifesté une forte volonté de s'investir sur ce sujet. Nous disposerons donc d'environ 250 structures reconnues MSS d'ici à la fin du mois.

Pour accompagner ce programme, le ministère des sports avait sollicité auprès de la direction du budget une mesure nouvelle. Celle-ci a été accordée, et 3,5 millions d'euros spécifiquement consacrés à l'accompagnement et à l'amorçage de ces structures référencées par les deux ministères seront alloués au titre de l'exercice 2021. Ce montant vient compléter l'effort important de l'Agence nationale du sport, qui alloue plus de 14 millions d'euros aux programmes mis en œuvre par les acteurs du sport, en lien avec l'ensemble des acteurs qui mettent en place des programmes d'activités physiques et sportives à des finalités de santé sur les territoires.

La direction générale de la santé et la direction des sports ont confié à l'Observatoire national de l'activité physique et la sédentarité une mission d'évaluation de l'impact des programmes mis en place par les MSS sur leurs bénéficiaires, notamment en termes de condition physique et de recul de la sédentarité. Cette mission s'engage, elle va être menée sur plusieurs années, avec un programme précis, et elle concernera l'ensemble des structures reconnues MSS : le but est d'éviter que ce programme soit une mesure de marketing sans effets réels.

Dans le droit fil des préconisations de l'expertise collective de l'Inserm, nous avons engagé des travaux sur l'axe de recherche médico-économique. Une dizaine de programmes mobilisent, dans le cadre du parcours de soin, l'APA. La mise en place d'un programme de recherche interventionnelle est très complexe, car les conditions de la mise en œuvre impliquent que l'on s'adresse à des personnes qui sont dans la vraie vie, si j'ose dire. Il y a donc des biais psychologiques, géographiques, et la définition d'un protocole de recherche ne suffit pas à les éliminer. Nous réfléchissons aux conditions dans lesquelles nous pouvons lancer cette grande étude, à compter de 2022 et sur plusieurs années, avec des cohortes importantes.

M. Albert Scemama. – Pourquoi une politique d'activité physique sur ordonnance ? Je n'ai pas de chiffres pour la France, mais la politique « Suède en mouvement » de 2001 a montré que le médecin permet d'atteindre des populations qui ne seraient pas atteintes par des politiques classiques, et que l'ordonnance elle-même est un facteur de motivation important. Les Suédois ont fait une étude en 2017 qui a montré qu'ils étaient capables, avec cette politique d'activité physique sur ordonnance, d'augmenter le niveau d'activité physique de 50 % en six mois, avec une observance de 65 % à six mois, soit l'équivalent d'un traitement médicamenteux. La HAS développe aussi ce type de prescription. Pour le diabète de type 2, notamment, l'activité physique sera l'un des traitements principaux.

M. Alain Frey. – À l'hôpital, nous avons créé une filière post-covid, qui a d'emblée rassemblé internistes, cardiologues, pneumologues, responsables de médecine du sport, pour évaluer les séquelles de ces patients, qu'il va falloir aussi mettre à l'activité physique. Cela commence à prendre, et la prescription d'activité physique commence tout doucement, progressivement, à faire son chemin.

M. Laurent Lafon, président. – Merci pour ces éclairages très précis, qui nous permettent de faire un point d'étape important sur cette problématique commune à nos deux commissions.

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 40.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Mercredi 13 janvier 2021

- Présidence de MM. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, et Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition, en commun avec la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, sur « L'Arctique, entre défi climatique et risques géopolitiques »

M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. – Je suis heureux de vous retrouver avec nos collègues de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées pour une table ronde consacrée à l'Arctique. Cette région polaire se trouve au cœur des préoccupations de nos deux commissions : à l'avant-poste du réchauffement climatique et de ses conséquences inquiétantes pour l'état de santé de notre planète, l'Arctique est simultanément devenu, depuis quelques années, un enjeu de puissance économique et stratégique pour un certain nombre d'États comme les États-Unis, la Russie ou la Chine. D'où cette initiative commune, donc je me réjouis, qui nous offrira une approche croisée et riche sur ce sujet complexe.

Nous le savons, l'année 2021 sera cruciale pour le climat et pour notre capacité à relever les défis que nous avons unanimement salués dans le cadre de l'accord de Paris en 2015. Une limitation du réchauffement climatique à 1,5 degré, une neutralité carbone à l'horizon 2050, des stratégies de long terme ambitieuses pour réduire nos émissions de gaz à effet de serre (GES) : ces objectifs demandent encore d'importants efforts, car cinq ans après la COP 21, nous ne sommes toujours pas sur la bonne trajectoire. L'année 2020 devait porter le relèvement des ambitions climatiques de la France, mais le contexte sanitaire a repoussé cette échéance majeure à la COP 26 qui se tiendra normalement en novembre 2021 à Glasgow.

Si la crise sanitaire que nous traversons est éprouvante, difficile pour beaucoup d'entre nous et sans précédent, la crise climatique qui se trouve devant nous est sans commune mesure, comme l'a rappelé, lors du sommet de décembre, le secrétaire général des Nations unies, M. Guterres, qui a exhorté le monde à « arrêter de faire la guerre à la planète » et à « déclarer l'état d'urgence climatique ».

Selon de nombreux chercheurs, l'Arctique fait figure de région sentinelle en matière de lutte contre le changement climatique. Elle se réchauffe deux fois plus vite que le reste de la planète. La persistance sur de nombreux mois, depuis l'hiver dernier, de températures très au-dessus des moyennes de saison inquiète particulièrement.

Notre commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, qui suit de près ces sujets, avait envoyé une délégation au Svalbard à l'été 2016, afin d'aller,

quelques mois après l'accord de Paris, au plus près des conséquences du réchauffement climatique.

Ce déplacement avait mis en évidence les conséquences du réchauffement climatique dans la région – fonte de la banquise, fonte du pergélisol, libération de GES comme le carbone et le méthane – autant de facteurs qui créent une boucle de rétroactions positives accélérant le réchauffement, également appelée « processus d'amplification ». Certains se souviennent probablement des fameuses « courbes en crocodile » que Kim Holmen, le directeur scientifique de l'Institut polaire norvégien au Svalbard, avait commentées : elles mettaient en évidence la différence entre ce que l'on mesure et ce que l'on devrait mesurer sans l'ajout de CO₂ dans l'atmosphère du fait de la disparition du phénomène d'effet miroir de la neige. Selon certains experts, la banquise en Arctique pourrait même totalement disparaître en été dès 2030.

Pour débattre de ces questions, mais aussi des enjeux stratégiques de la région, je remercie nos invités : M. Olivier Poivre d'Arvor, ambassadeur en charge des pôles et des enjeux maritimes, avec nous par visioconférence, Mme Heïdi Sevestre, glaciologue, directrice de la communication scientifique à l'*International Cryosphere Climate Initiative* (ICCI), et M. Mikaa Mered, professeur de géopolitique des pôles arctique et antarctique à l'Institut libre d'étude des relations internationales (Ileri) et qui a récemment contribué à un documentaire passionnant intitulé « Arctique : la guerre du pôle », diffusé sur France 5.

M. Christian Cambon, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. – Je remercie le président Jean-François Longeot, à l'initiative de ce débat particulièrement pertinent. En effet, l'Arctique illustre parfaitement le glissement du dérèglement climatique vers le dérèglement géopolitique.

Notre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a été parmi les premières à mettre en évidence les conséquences géopolitiques du changement climatique dans un rapport de 2015, présenté notamment par notre collègue Cédric Perrin, qui avait souligné les enjeux et les risques que comportait le dérèglement climatique.

L'idée d'un lien de cause à effet direct entre changement climatique et risque géopolitique n'a pas toujours été admise comme une évidence. On a d'abord perçu le changement climatique comme un facteur aggravant, plutôt que comme un risque en soi.

La revue stratégique de défense et de sécurité nationale de 2017 évoque le sujet, certes rapidement, en mentionnant l'Arctique comme pouvant « constituer, un jour, un espace de confrontation ».

Les conséquences du changement climatique en termes d'instabilité et de conflictualité sont de plus en plus manifestes. En Arctique, la fonte des glaces entraîne une course pour l'appropriation des ressources naturelles. L'ouverture de nouvelles voies maritimes attise les tensions. La Russie réinvestit économiquement et militairement ses territoires arctiques, tandis que la Chine s'identifie quelque peu abusivement comme un État du « proche-Arctique ». Quant aux États-Unis, ils se sont dit prêts, par la voix du président Trump, à acheter le Groenland !

Cette ruée vers l'or est-elle véritablement justifiée ? N'est-elle que le reflet d'un mouvement plus général, un symptôme du retour des États puissances sur une scène internationale de plus en plus multipolaire ? En d'autres termes, existe-t-il un risque de

« dégel », non seulement de la banquise, mais aussi de conflits ou de tensions latentes, par exemple autour du Svalbard, territoire norvégien démilitarisé par un traité de 1920, ou en direction du pôle Nord, où les Russes ont planté leur drapeau sous les fonds marins dès 2007 pour matérialiser leurs revendications territoriales ?

La France dispose, depuis 2016, d'une feuille de route sur l'Arctique établie par Michel Rocard, qui qualifiait cette région de « deuxième Moyen-Orient ». Nos armées participent à la stratégie arctique française, notamment au travers des exercices de l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord (OTAN) dans la région, par le développement d'une expertise de combat par grand froid ou par le déploiement d'activités navales et aériennes dans la zone. En septembre 2018, véritable exploit, le bâtiment de la marine nationale *Rhône* a, pour la première fois, emprunté le passage du nord-est de l'Arctique.

La France possède évidemment des intérêts en Arctique. Elle y défend d'abord la liberté de navigation – vous savez combien nous sommes attachés à la liberté de circulation dans les détroits et, d'une manière générale, dans le domaine maritime. Elle dispose d'une longue tradition historique d'exploration et de recherches scientifiques en milieu polaire. Mais elle n'est pas un pays arctique. Or, les États de la région, réunis au sein du Conseil de l'Arctique, n'ont aucunement l'intention de se laisser déposséder par l'introduction d'un quelconque statut international tel que celui qui régit l'Antarctique. Dès lors, quels sont nos moyens d'action et ceux de l'Union européenne ? M. Olivier Poivre d'Arvor, qui vient de prendre ses fonctions comme ambassadeur en charge des pôles et des enjeux maritimes, pourra certainement nous éclairer sur cette question.

M. Olivier Poivre d'Arvor, ambassadeur en charge des pôles et des enjeux maritimes. – Je vous remercie de m'auditionner un mois après ma prise de fonctions. J'ai eu l'occasion de lire le travail très conséquent que vous avez réalisé sur le sujet ces dernières années, au travers notamment de la question du Groenland et des préoccupations européennes ; vous êtes très en avance sur cette réflexion. Je vous apporterai quelques lumières frappées d'une expérience d'un mois, avec le sentiment d'une urgence.

Nous nous trouvons à un moment clé puisque, au mois de mai 2021, nous allons passer d'une présidence islandaise, assez peu accomplie en raison de la crise sanitaire, qui devait s'occuper de la protection de l'environnement marin, des peuples de l'Arctique, des synergies vertes et du fonctionnement du Conseil de l'Arctique, à une présidence russe, avec des conséquences importantes pour l'Union européenne qui n'a pas les meilleures relations sur le sujet de l'Arctique avec la Russie. Celle-ci a annoncé ses priorités : les populations de l'Arctique, l'environnement, le développement économique durable et une réflexion sur la coopération au sein du Conseil de l'Arctique.

L'Arctique représente un enjeu de civilisation ont estimé Mikhaïl Gorbatchev et Michel Rocard dès 1987-1988. On a constaté cet été le record de fonte estivale : nous sommes probablement, pour l'Antarctique et l'Arctique, dans des espaces post-polaires. Il faut se projeter à vingt ans et imaginer ces espaces avec une calotte glaciaire très réduite. Il s'agit peut-être d'une vaste opportunité d'un grand marché, non pas d'un *Far West*, mais d'un espace régi par des règles édictées par les cinq nations arctiques : la Russie, le Canada, le Danemark, la Norvège et les États-Unis.

Vous avez évoqué la feuille de route sur l'Arctique, présentée le 14 juin 2016 par Michel Rocard à qui j'ai l'honneur de succéder. Le grand défi de l'Arctique est climatique, puisque le réchauffement du climat global et son impact sur l'environnement arctique sont à

l'origine des opportunités qui se font jour dans les hautes latitudes de l'hémisphère nord. À cet égard, la France ne doit pas oublier qu'elle est le pays du premier accord universel de l'histoire des négociations climatiques, selon les mots de l'ancien président de la COP 21, Laurent Fabius. Ce *leadership* lui confère un certain prestige, mais lui donne aussi une responsabilité. Il faut que nous l'exercions, notamment à notre modeste place d'observateur au sein du Conseil de l'Arctique et, plus généralement, devant la communauté internationale et comme membre de l'Union européenne dont nous prendrons la présidence début 2022.

Le changement climatique en Arctique ouvre certainement des opportunités économiques importantes, mais au prix d'un défi considérable en termes d'atténuation de la perte de la biodiversité, de risque accru de pollution marine ou d'altération des modes de vie des communautés autochtones. La banquise boréale vient récemment d'atteindre un nouveau record avec la deuxième superficie la plus basse jamais enregistrée à la fin de l'été 2020.

Au plan climatique et environnemental, l'Arctique, dont la gouvernance revient aux cinq pays précités, n'en demeure pas moins un enjeu mondial. Michel Rocard estimait ainsi que l'action de la France dans l'Arctique constituait une contribution à la diplomatie mondiale.

En d'autres occasions, j'aurai l'occasion de m'exprimer sur le sujet de l'Antarctique, de la haute mer et des grands fonds marins. La France présidera la réunion consultative du traité de l'Antarctique en juin 2021 pour la première fois depuis trente ans. Les risques géopolitiques dans les espaces maritimes internationaux pourront alors être évoqués. Pour autant, il ne faut pas faire trop de politique-fiction à partir de *scenarii* catastrophistes. Certes, les États-Unis et la Russie ont remilitarisé certaines zones arctiques et l'ouverture de nouvelles opportunités commerciales va évidemment aiguïser l'appétence de nombreux acteurs pour l'exploitation des ressources naturelles et annonce une compétition accrue entre les États, y compris ceux qui ne sont pas des nations arctiques. Je pense notamment à la Chine, intéressée par le passage par l'Arctique pour rejoindre l'Europe. Aussi, la ministre des armées, Florence Parly, a expliqué que la zone boréale constituait une région d'intérêt stratégique croissant et pourrait devenir à terme un espace de confrontation.

La diplomatie entre ici en jeu et la France peut agir. Le développement de nouvelles activités humaines – navigation commerciale, pêche, tourisme, extraction de matières naturelles – appelle la mise en place de nouveaux outils qui ne concernent pas uniquement les cinq États riverains de l'océan Arctique, mais également tous les usagers potentiels de cet espace émergent : les puissances maritimes, les puissances gazières et pétrolières, les pays pratiquant la pêche lointaine notamment.

Au-delà des cinq pays membres du Conseil de l'Arctique, treize États membres de l'Union européenne, la Suisse et cinq États asiatiques ont un statut d'observateur. Quelque quarante-quatre États sont parties au traité de 1920 sur le Svalbard. Enfin, soixante et une nations étaient engagées dans la dernière année polaire internationale en 2007-2008. L'intérêt scientifique, stratégique, économique, environnemental et de défense de la France pour l'Arctique est donc loin d'être une singularité au niveau international.

Ces trois dernières années ont été fructueuses en termes de nouveaux outils de gouvernance : un code polaire élaboré par l'Organisation maritime internationale (OMI), un accord international sur l'activité de pêche ratifié par l'Union européenne en mars 2019, des normes relatives aux activités extractives de pétrole et de gaz dans l'Arctique adoptées en 2017. Dans cet espace maritime émergent, certains pays limitrophes considèrent être les

seuls à avoir voix au chapitre de la gouvernance. La France, puissance maritime, dotée du deuxième plus grand domaine maritime, puissance polaire avec deux bases en Arctique et en Antarctique, puissance nucléaire, membre du Conseil de sécurité, leader en matière de diplomatie climatique, se doit de participer avec davantage d'assiduité aux discussions, aux travaux des groupes de travail du Conseil de l'Arctique et aux négociations relatives à la gouvernance sectorielle de l'Arctique.

Pour nous, pour les Allemands, les Chinois, les Singapouriens et, plus généralement, pour les pays extérieurs à la zone arctique, l'enjeu consiste à veiller à l'équilibre entre les intérêts nationaux et l'intérêt général. Concrètement, il s'agit de faire contrepoids à l'influence russo-norvégienne en matière de pêche ou de veiller au respect de la liberté de navigation, principe fondamental du droit de la mer, par le Canada dans le passage du nord-ouest et par la Russie sur la route maritime du Nord.

Nos atouts sont nombreux. Même si nous sommes dépossédés de notre territoire arctique depuis 1763, nous avons, avec Saint-Pierre-et-Miquelon, une base importante, ainsi que des stations ; plusieurs directions travaillent sur le sujet au Quai d'Orsay et la qualité de l'Institut polaire français Paul-Émile-Victor (IPEV) n'est plus à démontrer. La France n'est qu'observateur, mais elle doit participer de manière beaucoup plus assidue aux groupes de travail du Conseil de l'Arctique et y nommer des scientifiques. J'y veillerai avec les ministères des affaires étrangères et de la recherche. Nous avons été quelque peu négligents ces dernières années... Notre force tient très largement à notre qualité scientifique : nous sommes une grande nation scientifique sur le sujet de l'Arctique et avons une longue tradition d'exploration.

Il faudra agir dans un cadre européen, notamment à l'occasion de la présidence française. Je me trouve actuellement à Monaco pour évoquer avec le Prince Albert le projet d'organiser, comme en 2008 lors de la précédente présidence française du Conseil de l'Union européenne, une conférence sur l'Arctique et de créer un observatoire pour relever les défis des changements climatiques et environnementaux.

L'Union européenne prépare, pour le second semestre 2021, une communication conjointe sur l'Arctique qui sera importante ; j'ai eu l'occasion de m'entretenir avec l'ambassadeur Michael Mann chargé de ce sujet à Bruxelles. Les relations entre l'Europe et le Conseil de l'Arctique sont parfois difficiles et elles ne devraient pas s'améliorer sous la présidence russe, la Russie n'ayant guère apprécié les interventions de l'Union européenne sur la Crimée, de même que l'Union européenne s'est attiré les foudres des peuples autochtones sur la question de l'utilisation des produits dérivés du phoque. Il faudra néanmoins travailler à l'échelle européenne, plusieurs États membres ayant statut d'observateur au Conseil de l'Arctique comme la République tchèque ou la Suède, qui exerceront la présidence de l'Union européenne dans les années à venir.

L'année 2021 doit permettre de redonner à la France sa place d'observateur vigilant, afin qu'elle participe à la préparation de la communication européenne précitée. Face aux défis environnementaux et aux possibilités de remilitarisation de l'Arctique, il nous faut être extrêmement vigilants. Je me rendrai prochainement dans les cinq pays arctiques et dans deux pays observateurs pour rencontrer mes homologues, afin que nous puissions peser du poids non négligeable qui est le nôtre.

Dr Heidi Sevestre, glaciologue, directrice de la communication scientifique à l'*International Cryosphere Climate Initiative* – Je vous remercie de me donner l'opportunité

de partager avec vous les dernières connaissances scientifiques sur l'état de l'Arctique et d'évoquer ensemble les conséquences directes et indirectes des bouleversements entraînés par le dérèglement climatique.

L'Arctique est dominé par la cryosphère, qui regroupe la neige, les glaciers, les calottes polaires comme le Groenland, la banquise et le pergélisol ou permafrost. Cette zone est donc sensible à des changements minimes de température. Nous avons gagné 1,1 degré depuis l'ère préindustrielle. Si nous franchissons le seuil de 1,5 degré, nous risquons de déclencher une dynamique irréversible de fonte, même si nos émissions de GES cessent.

En Arctique, les températures augmentent 6 à 7 fois plus rapidement qu'ailleurs. La banquise agit comme un miroir en renvoyant les rayons du soleil dans l'atmosphère. En fondant, elle laisse place à un océan plus foncé, qui absorbe beaucoup plus efficacement le rayonnement solaire et réchauffe les régions environnantes. La banquise arctique, pilier de notre système climatique, est en voie de disparition. Les observations actuelles dépassent les pires scénarios envisagés dans les rapports du groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC), et nos modèles mathématiques ont largement sous-estimé la sensibilité de l'Arctique aux émissions de GES.

Après de nombreuses décennies d'intense réchauffement, l'été 2020 a été marqué par des records de températures, avec 38 degrés relevés au-dessus du cercle polaire au mois de juin. Des feux géants ont ravagé l'Arctique russe, émettant autant de GES qu'un pays comme l'Espagne en un an. Le permafrost dégelé devient une source d'émission de GES gigantesque. Depuis 1979, la banquise a perdu une surface équivalant à celle de l'Inde, et elle a beaucoup de mal à se reformer, l'océan étant trop chaud. L'océan glacial arctique se réchauffe et s'acidifie beaucoup plus rapidement que l'Atlantique ou le Pacifique, car le CO₂ que nous émettons se dissout beaucoup mieux dans les eaux froides, menaçant l'avenir des activités de pêche.

Les conséquences de la montée des eaux sont majeures dans l'Union européenne. Une augmentation d'un mètre impliquerait la submersion d'une partie de la ville du Havre, des abords de la Seine jusqu'à Rouen, impacterait des villes comme La Rochelle et Bordeaux. Une augmentation des températures de 1,5 degré provoquerait 2 à 3 mètres d'élévation du niveau des océans, de 2 degrés, 4 à 6 mètres, mais aussi une salinisation des nappes phréatiques influant sur les cultures agricoles. Avec la disparition de la banquise dans l'Arctique, le climat en France deviendra plus imprévisible, les phénomènes météorologiques extrêmes plus intenses et fréquents. À + 1,5 degré, le permafrost va émettre autant de GES qu'un pays comme le Canada ; à + 2 degrés, autant que l'Union européenne. Une fois enclenchées, ces émissions continueront pendant plusieurs siècles.

Pour conclure, le dérèglement climatique est très clairement le plus grand défi de l'Arctique, et un Arctique qui dégèle est la plus grande menace pour la France. L'heure est très grave, mais il est encore temps d'agir. La seule solution est de réduire notre dépendance aux énergies fossiles et nos émissions de GES dès la source, le plus rapidement possible. Pour éviter des conséquences irréversibles, il faut à tout prix rester sous la barre de 1,5 degré. La cible européenne de 55 % de réduction de nos émissions pour 2030 permet de nous rapprocher de 1,5 degré, mais elle n'est pas suffisante. L'action doit commencer dès aujourd'hui : qu'allons-nous faire dès 2021 pour y parvenir ?

Enfin, tout ce que je viens de vous décrire affectant l'Arctique est également en train de toucher l'Antarctique. Si tout l'Arctique fondait, la montée des eaux atteindrait

globalement 6 à 7 mètres. Ajoutez la calotte polaire antarctique, et elle s'élèverait à 65 mètres. Il est temps d'agir !

M. Mikaa Mered, enseignant en géopolitique des pôles à HEC et Sciences Po et responsable du comité Sécurité et Environnement de l'École de guerre. – Cette table ronde témoigne de l'intérêt porté par la représentation nationale à l'Arctique, au-delà des enjeux purement climatiques. Je voudrais vous proposer un exercice de prospective. L'Arctique est un territoire de compétition et de coopération, où il est impossible d'agir seul. Même la Chine n'y parvient pas. La crédibilité politique et opérationnelle de la France repose sur sa capacité de rassemblement dans la région arctique. L'Estonie, la Suisse, la République tchèque, Bruxelles le font. Il y a urgence, puisque les jeunes qui vont connaître l'Arctique libre de glace, en 2050 ou en 2100, sont nés.

La première carte que je vous présente montre les frontières de l'Arctique, qui sont fluctuantes suivant les disciplines scientifiques et les intérêts nationaux. Il n'y a pas de véritable consensus. La deuxième carte, produite par l'Institut chinois de géodésie, date de 2013. Elle est axée sur le troisième pôle, à savoir le massif de l'Himalaya et le plateau du Tibet, afin de souligner l'existence de trois cryosphères.

De fait, l'éléphant dans la pièce, comme on dit en anglais, est évidemment la Russie, qui n'a aucun intérêt à ne pas exploiter l'Arctique, d'où proviennent 80 % du gaz, 20 % du pétrole, 100 % des terres rares, 90 % du nickel, 60 % du cuivre russes... Ces territoires continueront donc à être exploités. De fait, plus de 200 entreprises françaises travaillent dans les pôles, notamment sur l'ingénierie extractive.

Ces ressources naturelles - énergie, minerais, hydrogène - impliquent des logistiques d'importation et d'exportation pour construire les infrastructures, puis exporter vers les zones de consommation d'Asie du Nord-Est, d'Europe et d'Amérique du Nord. La nouvelle logistique maritime en Arctique décrite par la quatrième carte est portée depuis longtemps par les Japonais, les Islandais et les Américains. Pour faire de l'Arctique une autoroute maritime dans les 20 à 40 prochaines années, il s'agit d'organiser le marché arctique avec d'un côté un Arctique bleu central, de plus en plus libre de glace, des routes maritimes, côté russe, beaucoup plus utilisées que côté canadien, mais surtout ce que les Chinois appellent désormais le passage arctique central, à travers les eaux internationales du pôle.

L'Arctique se compose ainsi de deux grandes zones : l'Arctique bleu, cette zone centrale de l'océan Arctique composée d'eaux internationales, et l'Arctique terrestre, sur lequel vivent 4 millions de personnes, avec un PIB d'environ 500 milliards de dollars annuel, qui suscite des compétitions, notamment militaires.

Dans l'Arctique terrestre, vont se développer des *hubs* de transbordement entre bateaux conventionnels et brise-glaces, et dans l'Arctique bleu des navettes brise-glaces - méthaniers, porte-conteneurs - entre l'Arctique atlantique et l'Arctique pacifique. La compétition est déjà ouverte pour capter ces futurs développements. On peut citer la Chine, le Japon, la Corée du Sud, mais également les acteurs français.

En France, il n'y a pas de consensus pour refuser d'exploiter l'Arctique, loin de là. L'Arctique comptera plus d'activités anthropiques au fur et à mesure du changement climatique, des intérêts économiques importants, des compétitions militaires croissantes. La carte illustre la situation actuelle de l'Arctique, avec les bases militaires russes, les ports maritimes en développement ou déjà en activité.

Dans cet écosystème, la Russie possède plusieurs avantages. Premièrement, sa proximité avec l'Asie du Nord-Est, consommateur et investisseur essentiel dans la région Arctique. Deuxièmement, il y a moins de glaces maritimes et côtières côté russe que côté canadien. Troisièmement, la Russie tire également les bénéfices de plusieurs siècles d'investissements économiques, scientifiques et politiques.

Le quatrième avantage de la Russie est son accès, par l'Arctique, à l'océan mondial.

Pour conclure, je vous propose de bien faire la distinction entre les différents Arctique que nous avons essayé de vous présenter. La première distinction est celle de l'Arctique terrestre et de l'Arctique maritime. La deuxième concerne les pays du cercle polaire et les pays non arctiques, et leurs investissements, qui s'exercent plus, aujourd'hui, dans la partie russe de l'Arctique que dans sa partie américaine.

M. Christian Cambon, président. – Je vous remercie de ces exposés édifiants.

M. Cédric Perrin. – Cette table ronde nous permet de nous replonger dans le sujet du rapport de 2015 de la commission des affaires étrangères et de la défense, qui s'intitulait « Climat : vers un dérèglement géopolitique ? ». Nous avons pointé du doigt un certain nombre de problèmes malheureusement récurrents, à propos desquels les informations sont toujours plus alarmistes.

Les conséquences du changement climatique s'accroissent, avec des risques accrus d'instabilité et de conflictualité. Je pense à l'immigration climatique, à la fragilisation du droit de la mer, avec, notamment, l'ouverture de nouvelles voies maritimes, et à l'exploitation de l'Arctique, dont les conséquences sont potentiellement dramatiques.

En tant que membre de la commission des affaires étrangères et de la défense, je m'attacherai à des sujets géopolitiques. Pouvez-vous nous apporter des précisions sur la présence militaire de la Russie en Arctique ? Combien de bases ont été rouvertes ? Les Russes sont-ils susceptibles de s'implanter militairement dans l'archipel du Svalbard ou bien sur d'autres territoires contestés ? Les sanctions ont conduit les Russes à se tourner vers la Chine, pour créer des infrastructures en milieu arctique. Toutefois, la Russie n'a-t-elle pas intérêt à équilibrer ses partenariats ? Comment accueille-t-elle la posture de la Chine, qui se présente comme un état du proche Arctique, contre toute évidence géographique ? Au-delà d'une convergence d'intérêts provisoire entre la Russie et la Chine, le partenariat sino-russe conduira-t-il inévitablement à des tensions, voire à un regain d'intérêt de la Russie pour l'Europe ?

Une dernière question me taraude, docteur Sevestre. Lorsque nous étions allés dans l'archipel du Svalbard, vous nous aviez expliqué les conséquences de la transformation du pergélisol et du permafrost, avec, notamment, la libération de nouveaux virus. J'aimerais que vous puissiez, en tant que glaciologue, nous donner des informations sur cette question.

M. Ronan Dantec. – Nous avons tous compris l'extrême complexité de la situation et son caractère totalement schizophrène, puisque, d'un côté, l'Arctique est la vitrine tragique du dérèglement climatique et, d'un autre côté, l'Arctique joue un rôle géopolitique et économique. Ces deux caractéristiques sont totalement contradictoires, comme c'est le cas pour de nombreux autres sujets.

Je poserai trois questions à M. l'ambassadeur.

Premièrement, concernant la biodiversité, le nombre d'incendies a augmenté, au cours de ces dernières années, en particulier au Groenland et en Suède. Pour ce dernier pays, une réponse solidaire européenne a été apportée, afin d'essayer de limiter les dégâts. Pouvons-nous répondre à cette question concrète : l'Europe et la France, qui possède un vrai savoir-faire en la matière, peuvent-elles participer à une augmentation des moyens de défense contre les incendies ? En effet, l'intervention européenne a été positive en Suède. Tel pourrait sans doute être le cas au Groenland, ce qui permettrait de préserver méthane et permafrost. Le rapport entre le coût de cet engagement et les émissions de CO₂ économisées serait certainement très positif.

Ma deuxième interrogation concerne le Groenland. À cet égard, l'intervention du président Trump n'était pas si absurde. En effet, la question de savoir si le Groenland quittera l'espace européen pour rejoindre l'espace américain est centrale. Sur ce sujet, je m'étonne du faible investissement européen, même si, je le sais, les rapports entre l'Union européenne et le Groenland sont historiquement compliqués. Comment l'Union européenne, avec le Danemark, fera-t-elle en sorte que le Groenland reste dans l'espace européen, en associant les Islandais ? La réponse à cette question est liée à notre capacité d'investissement au Groenland. Sans doute la diplomatie française a-t-elle un rôle clé à jouer en la matière.

Ma troisième question concerne l'aspect schizophrène du sujet. On ne peut pas dire à la fois que l'Arctique est une grande menace climatique et une grande victime du dérèglement climatique et, parallèlement, en faire l'eldorado des énergies fossiles. Ce n'est pas possible !

Pourtant, la Norvège a annoncé récemment la reprise de l'exploitation pétrolière en Arctique. Il est absolument inimaginable qu'on fasse de la fonte de l'Arctique l'occasion d'augmenter encore plus rapidement nos émissions de GES ! À cet égard, les entreprises françaises sont particulièrement schizophrènes. Pouvons-nous trouver un moyen de réduire au moins l'exploitation pétrolière dans l'Arctique, ce qui n'empêchera pas d'autres exploitations économiques ?

M. André Gattolin. – Sur l'Arctique, je conseille toujours la lecture du livre de John English, qui n'est malheureusement pas traduit en français, intitulé *Ice and Water*. Il est assez refroidissant concernant les grandes perspectives offertes à l'Arctique. Depuis quatre siècles, l'Occident rêve de l'Arctique et des richesses qui y sont enfouies, puis abandonne ses projets.

Je ne crois pas que la fonte des glaces, notamment dans l'Arctique central, permette une navigation sereine. Il y a même plus de risques à naviguer dans un océan rempli d'icebergs et de glaces transparentes. Quand les Chinois ont voulu faire la traversée centrale avec *Le Dragon des Neiges*, un brise-glace nucléaire qu'ils avaient acheté aux Russes, ils se sont retrouvés bloqués au milieu des glaces.

Il faut bien le dire, l'intérêt de la Chine en Arctique n'est pas seulement économique, mais aussi et surtout géostratégique. Dans la mesure où 80 % à 90 % du commerce entre l'Asie et le reste du monde passent par des voies maritimes, et notamment le détroit de Malacca, les Chinois veulent contrôler une « issue de secours ».

Pour ma part, je m'intéresse au rôle de l'Europe en la matière. À cet égard, je félicite M. l'ambassadeur de sa nomination. Il est important d'avoir à ce poste quelqu'un qui connaisse aussi bien les enjeux diplomatiques maritimes et géostratégiques. En effet, l'Europe s'intéresse beaucoup à la question, et prépare sa prochaine feuille de route.

J'ai participé, en tant que parlementaire, aux consultations européennes et j'ai été surpris d'observer la quasi-absence des acteurs français dans ces instances. Nous sommes incapables de contribuer, en amont, à l'élaboration des feuilles de route, ce que je regrette profondément. L'influence allemande dans l'Union européenne n'est pas liée simplement à sa puissance économique ; sa mobilisation pour la préparation des directives ou des règlements en est également la cause.

Pour autant, le nouveau cadre financier pluriannuel 2021-2027 de l'Union européenne, en dépit des demandes que nous avons réitérées depuis plusieurs années, n'offre pas une vision globale de ce que le budget européen investira en Arctique, sauf pour le domaine de la recherche. Si des promesses fortes ont toujours été faites par la commission européenne, elles n'ont malheureusement pas été exécutées jusqu'à présent.

Ma question concerne la politique spatiale de l'Union européenne. On parle aujourd'hui du lancement, en 2025, avec un gros support de l'industrie française, notamment de Thales, de moyens d'observation avec Sentinel 7, qui permettrait de disposer d'éléments beaucoup plus précis concernant les zones d'émissions de GES. Où en est-on dans ce domaine ?

Mme Angèle Prévile. – Je voudrais revenir sur cet eldorado qui s'ouvre aux pays concernés. Nous avons une responsabilité par rapport aux accords de la COP 21, mais également pour ce qui concerne l'enjeu mondial que représente le permafrost. Celui-ci, je le rappelle, couvre 20 % de la surface de la Terre.

Face aux changements très rapides, nous devons inciter les pays arctiques à investir davantage le Conseil de l'Arctique, afin de ne pas laisser seule la grande puissance qu'est la Russie, dont les intérêts sont énormes. En effet, 46 % de son budget provient des extractions réalisées sur ce territoire. Par ailleurs, la militarisation de la zone par les Russes est importante. Ainsi, 50 000 militaires sont apparemment présents dans la région, avec une force spéciale arctique de 6 000 soldats et 27 bases opérationnelles potentielles.

Diplomatiquement, comment être plus volontariste, comment faire émerger la nécessité mondiale que représente aujourd'hui la situation de l'Arctique ?

J'ajoute que nous sommes en partie responsables d'une telle évolution quand nous allons faire du tourisme pour observer un monde en disparition.

M. Jacques Le Nay. – Ma question s'adresse à M. Mered. Le projet gazier Arctic LNG 2, auquel participe l'entreprise française Total à hauteur de 20 % aux côtés de l'entreprise russe Novatek pour 50 % et de fonds souverains chinois pour 10 %, doit permettre de liquéfier du gaz sur la péninsule de Yamal en Russie et de l'exporter vers l'Europe et l'Asie.

Ce projet est vivement critiqué, car il va à l'encontre des engagements internationaux pris en faveur du climat. Il représente également un intérêt stratégique pour le

projet économique chinois *Les Nouvelles Routes de la soie*. Le journal *Le Monde* a affirmé que le Gouvernement soutenait ce projet et lui accorderait des subventions.

Selon vous, quel équilibre la France doit-elle garder entre les différents enjeux d'un tel projet dans la région ? A-t-elle les moyens de le faire ?

M. Joël Bigot. – Je vous remercie de cette présentation, qui nous fait prendre conscience que l'impact du changement climatique sera extrêmement important et plus rapide que prévu. D'ici à trente ans, les modifications seront extrêmement importantes.

Ainsi, un article récent de *Nature communications* indique que les arches de glace présentes au nord du Groenland, qui maintiennent en place l'épaisse banquise, pourraient rompre sous l'action du réchauffement, avec des conséquences dramatiques pour l'environnement. Pourriez-vous nous indiquer les différentes menaces qui guettent le pôle Nord dans les vingt prochaines années ? Quelle est la position de la France en matière de protection de cette région ? Monsieur Mered, vous avez évoqué tout à l'heure l'action de la France, qui pourrait s'illustrer au travers d'une capacité de rassemblement. Quels sont selon vous les outils à mettre en place pour affronter ces difficultés ? Quelle est la position de la France concernant les investissements des entreprises dans la zone ?

M. Yannick Vaugrenard. – Il y a certes un enjeu économique et stratégique, mais aussi de civilisation. J'ai été frappé par l'utilisation, dans votre intervention, Madame Sevestre, de l'expression « quoi que l'on fasse ». S'il est bien d'essayer d'imaginer l'avenir pour éviter le pire dans plusieurs générations, reste ce fameux « quoi que l'on fasse ». Ainsi, « quoi que l'on fasse », le niveau des océans montera, selon les endroits, d'un, deux, ou trois mètres.

Très concrètement, au niveau de l'Organisation des Nations unies (ONU), pouvons-nous imaginer une forme de gouvernance mondiale visant à aider les régions et les pays qui se retrouveront très rapidement sous les eaux ?

Si les États-Unis ont la capacité financière d'éviter que New York ne disparaisse sous les eaux, d'autres pays auront besoin d'une indispensable solidarité internationale. Celle-ci a-t-elle été imaginée par les Nations unies ?

Mme Marta de Cidrac. – Pour ma part, je retiens que les trois intervenants de ce matin ont évoqué à la fois des enjeux climatiques, stratégiques, géopolitiques et économiques.

Madame Sevestre, vous avez évoqué un certain nombre d'éléments assez alarmistes. Vous avez conclu votre propos en demandant ce qu'il fallait faire pour agir.

Monsieur l'ambassadeur, Madame Sevestre, Monsieur Mered, comment les sujets que vous avez évoqués s'articulent-ils avec les politiques européennes qui sont menées, notamment le *Green Deal*, lequel témoigne de la volonté européenne d'une politique environnementale ? Plus spécifiquement, comment la politique environnementale française s'insère-t-elle dans le cadre de ces problématiques ?

En tant que législateurs, nous aurons à nous prononcer rapidement sur le fameux projet de loi Climat. Quelle est votre position sur ce sujet, qu'il s'agisse de l'échelle française ou européenne ? Certains de nos collègues ont évoqué une forme de schizophrénie, avec, d'un côté, des enjeux économiques, stratégiques et politiques et de l'autre, la conscience, en tout

cas au sein de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, du rôle que la France doit jouer.

Mme Michelle Gréaume. – L'Europe, qui représente moins de 10 % des émissions globales de GES, pèse peu, même si la responsabilité historique dans le phénomène est certaine. L'effet du réchauffement climatique a des conséquences sur l'environnement, la population animale et humaine, sur l'accroissement des phénomènes climatiques extrêmes, mais aussi sur notre façon de vivre.

Selon moi, la France peut relever le défi et montrer l'exemple, en prouvant qu'il est possible de réduire les émissions, tout en maintenant le niveau de vie, comme l'a fait l'archipel des Tokelau. Je le rappelle, cet archipel, qui faisait importer des hydrocarbures à grands frais, fonctionne aujourd'hui à 100 % avec des panneaux solaires et du biofioul réalisé avec des noix de coco locales.

Cependant, la transition énergétique a un coût, et entraîne des conséquences pour les populations les plus pauvres. Comment faire pour aider les populations les plus pauvres à relever le défi de la transition énergétique, que ce soit au niveau français ou mondial ?

M. Guillaume Gontard. – L'Arctique offre une loupe sur ce qui nous attend au regard de l'urgence climatique.

Je le rappelle : on trouve, dans tous les échantillons réalisés, des particules de plastique partout en Arctique, ce qui constitue une vraie préoccupation. En France, grâce à la loi sur l'économie circulaire et aux apports du Sénat, nous avons été précurseurs en la matière. Je pense notamment aux filtres posés sur les machines à laver.

Les principales causes de cette situation sont liées à notre dépendance aux combustibles fossiles. Il est donc urgent d'investir dans des dispositifs alternatifs.

La région renferme 13 % des réserves mondiales de pétrole, soit 80 milliards de barils, ce qui équivaut à la consommation mondiale pendant trois ans. Ces chiffres relativisent l'importance du fameux eldorado arctique. Disposons-nous de précisions supplémentaires sur ces données ?

Enfin, Monsieur l'Ambassadeur, avez-vous des informations concernant la création ou l'extension d'une zone naturelle protégée dans les eaux internationales autour du pôle Nord ? Quel rôle pourraient jouer la France et l'Europe en la matière ? En effet, il est essentiel d'interdire ou de limiter le forage et les industries destructrices. *Quid* des investissements français ou européens ? On le sait, il existe des mécanismes européens.

M. Olivier Poivre d'Arvor. – Je suis frappé par les connaissances des uns et des autres sur ces sujets. Comme vous, je pense qu'il faut rentrer dans le vif du sujet. Vos propos viennent conforter ma volonté d'être beaucoup plus proactif, y compris en France.

Après le « moment » Rocard, à une époque où les zones polaires paraissaient des niches, les urgences sont aujourd'hui évidentes. En 2045, la banquise du pôle Nord aura disparu. Nous sommes la dernière génération à pouvoir mener à bien des recherches et à témoigner de la fonte de la banquise, dont les conséquences sont multiples pour l'humanité.

Aujourd'hui, en 2021, en tant que Français, une séquence est possible. C'est vrai, il existe plusieurs Arctique, l'Arctique russo-canadien, l'Arctique américano-canadien,

l'Arctique russe et l'Arctique européen. Certes, il ne faut pas traiter les sujets de l'Arctique et de l'Antarctique ensemble. Toutefois, dans la mesure où notre pouvoir d'expression est beaucoup plus grand pour ce qui concerne l'Antarctique, il convient, durant les deux années qui viennent, 2021 et 2022, de faire converger ces deux sujets.

L'arrivée de la Russie à la présidence du Conseil de l'Arctique constituera un vrai challenge. Elle sera en outre suivie de la présidence norvégienne. Il faut comprendre les Russes, pour lesquels l'enjeu économique est évident : l'Arctique représente un cinquième de leur PIB et les trois quarts de leur pétrole, sans parler des terres rares.

Vous avez cité le cas de Total, sur lequel Mikaa Mered répondra certainement mieux que moi.

Il est donc nécessaire qu'un dialogue politique bilatéral France-Russie, mais aussi Europe-Russie, s'instaure sur ce sujet, et je me rendrai dans les semaines qui viennent à Moscou pour rencontrer mon homologue. Je pense aux enjeux liés aux hydrocarbures, à la pêche, aux routes maritimes, ainsi qu'au déploiement de nouvelles capacités de contrôle, qui entraîne une véritable militarisation de l'Arctique, sans parler des trois nouveaux brise-glaces russes.

Nous aurons, en juin 2021, la possibilité de traiter un certain nombre de sujets dans le cadre de la réunion consultative du traité de l'Antarctique.

Vous m'avez interrogé sur la question des zones naturelles protégées. Nous avons des aires marines protégées à défendre, contre l'opposition russe et chinoise, mais nous trouverons des partenaires. Je le rappelle, nous avons réussi à sécuriser l'aire marine protégée de la région de la mer de Ross.

En 2022, la représentation nationale que vous incarnez ce matin pourra vraiment jouer un rôle très important, en nous aidant à convaincre la France de traiter, dans le cadre de la présidence de l'Union européenne, le sujet de l'Arctique. Il y a là une fenêtre d'opportunité. Notre rôle est d'organiser une conférence, probablement au cours du premier trimestre 2022. Malheureusement, la présidence européenne française sera courte, dans la mesure où les élections présidentielles et législatives interviendront dans ce cadre, ce qui imposera certainement un devoir de réserve.

S'agissant du Groenland, je pense que la proposition de Donald Trump ne sera pas remise sur la table. Certes, l'anniversaire des 300 ans de l'occupation danoise suscitera, en 2021, des débats. Toutefois, je ne crois pas que le Groenland décide de devenir indépendant dans les années à venir.

Pourquoi est-il important que l'Union européenne s'engage ? Nous sommes le premier acteur commercial pour ce qui concerne la pêche dans l'Arctique. Nous sommes aussi le premier bailleur de fonds pour la recherche scientifique, dans le cadre du programme 2021-2027. Je compte examiner avec le secrétaire d'État chargé des affaires européennes, Clément Beaune la manière de valoriser cet apport scientifique, qui est évidemment extrêmement important.

Dr Heidi Sevestre. – Je souhaite tout d'abord insister sur la notion de propos alarmistes ou alarmants. Les données que j'ai partagées avec vous ce matin ont été vérifiées et

approuvées à la suite de travaux très importants. Ce sont des propos alarmants, je suis tout à fait d'accord.

Le permafrost est un élément capital de l'Arctique, qui recouvre une immense superficie des régions polaires, sur une très grande profondeur. C'est un sol gelé en permanence, qui fond en superficie pendant l'été, mais qui peut représenter plusieurs centaines de mètres d'épaisseur. Ce permafrost contient énormément de matières organiques. Tant qu'il est gelé, il absorbe des GES, mais dès qu'il dégèle, il se met à rejeter des GES.

Le problème, c'est que le permafrost est sensible à des « flashes » de température. Ainsi, il n'a pas besoin que les températures se stabilisent à un niveau très élevé pendant une période de temps pour dégeler. Il suffit de quelques heures de températures élevées pour qu'il se mette à dégeler.

Le permafrost contient beaucoup de matières organiques, mais aussi des bactéries et des microbes. C'est vraiment un réservoir : la vie se remet à grouiller quand il dégèle. Parmi ces bactéries et ces microbes, certains peuvent être pathogènes. En Sibérie, le permafrost a relâché du bacille de charbon, donc de l'anthrax, qui a affecté une communauté russe. Il s'agit donc d'un sujet à prendre très au sérieux.

En outre, les feux, qui utilisent la matière organique du permafrost, se transforment en gigantesques incendies. S'il est nécessaire de les stopper pour limiter les émissions de GES, il serait beaucoup plus efficace d'arrêter le phénomène à la source. Les feux ne sont que le résultat d'un réchauffement extrêmement intense se produisant dans les régions polaires. Ils sont de plus en plus difficiles à arrêter. En effet, ils réussissent à créer, pendant l'hiver, des réseaux souterrains dans le permafrost, qui sont complètement invisibles sur les images satellites. Ils ressurgissent ainsi au printemps suivant. On les appelle des « feux zombies » ; ils « hibernent » dans le permafrost.

Vous avez évoqué une sorte de moratoire pour l'exploitation pétrolière en Arctique. Les ressources recherchées en Arctique sont des ressources fossiles, qui ne feront qu'amplifier le réchauffement climatique. Par ailleurs, nous ne savons toujours pas nettoyer une marée noire. Or, malheureusement, un accident dans l'Arctique n'est qu'une question de temps. Certains de mes collègues étudient la diffusion potentielle d'une marée noire sur l'océan glacial arctique. Le problème, c'est que le pétrole peut se retrouver pris en sandwich dans la banquise. Ainsi, après quelques années, une marée noire apparaît, très loin de la source de pollution.

Quant à la navigation, elle crée de la pollution au cœur de l'un des environnements les plus sensibles et les moins résilients de la planète. Il peut s'agir non seulement de marées noires, mais aussi de particules fines émises par les bateaux, lesquelles sont responsables à hauteur de 30 % de la fonte de l'Arctique ; il serait temps que le Conseil de l'Arctique reprenne à son compte ce sujet très important, étudié depuis 2008 ou 2009 par l'OMI, pour émettre des recommandations.

Merci d'avoir souligné l'importance des sciences. Les bouleversements de l'Arctique nous affectant directement, il est important de soutenir les programmes scientifiques, d'autant que de nouvelles sources de pollution émergent, comme les microplastiques, ou encore le mercure et la radioactivité relâchés par la fonte du permafrost.

Autres sujets capitaux, l'adaptation face à la montée des eaux et la notion d'irréversibilité, liée à la réalité de la cryosphère : si l'on franchit certains seuils de température, on ne peut plus revenir en arrière, car sont alors affectés le permafrost, la calotte polaire du Groenland, la banquise, tandis que se produit une acidification de l'océan. Le prochain seuil, dont nous sommes très proches, est celui de 1,5 degré, soit la limite basse prévue par l'Accord de Paris. Il faut tout faire pour ne pas franchir cette limite ; à défaut, il sera peut-être trop tard pour certains éléments.

Cette adaptation est actuellement mise en place dans les pays riches. Le Fonds vert pour le climat, qui relève de la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques, a pour objectif de soutenir celle des pays en voie de développement.

Il conviendrait de protéger une partie de l'Arctique afin de protéger sa biodiversité terrestre et marine, laquelle est affectée par ce qui a lieu hors de ce territoire. Délimiter une zone marine protégée s'avère donc crucial, mais ce serait un simple « pansement » sans traitement des problèmes à la source, c'est-à-dire sans diminution de nos émissions de GES.

M. Mikaa Mered. – Monsieur Perrin, pour ce qui concerne la présence militaire russe, le programme de remilitarisation de la Russie a prévu la réimplantation – *via* la construction de nouvelles installations ou la rénovation d'infrastructures anciennes, militaires ou non – de quatorze bases, présentes sur l'ensemble de la façade arctique de ce pays, soit dans la péninsule de Kola, côté européen, jusqu'à la zone de la mer des Tchoukches et du détroit de Béring.

Les Russes sont-ils susceptibles de s'implanter militairement au Svalbard ? Ce territoire, démilitarisé, est une « *no go zone* ». Une telle implantation supposerait de sortir du traité, ce qui coûterait politiquement très cher. Or la Russie a besoin de « son » Arctique pour continuer à développer son modèle économique actuel. Même si ce pays fait des rododromes, teste les limites et provoque certains États, il a besoin de stabilité en Arctique et ne peut donc pas dépasser certaines lignes rouges, comme l'implantation militaire au Svalbard. Il n'y a pas d'autres territoires contestés sur lesquels la Russie aurait vocation à s'implanter.

Les sanctions prises contre la Russie l'ont-elles conduite à se rapprocher de la Chine et quel est l'intérêt d'un rééquilibrage vers l'Europe ? Ces sanctions ont en effet eu pour conséquence un rapprochement vis-à-vis des puissances asiatiques. Par ailleurs, elles ont permis une montée en compétence de ce pays au niveau national, typiquement, notamment dans le domaine des technologies « *subsea* », pétrolières ou gazières. Des investissements en recherche et développement ont permis l'émergence d'une nouvelle génération d'ingénieurs russes et de solutions d'ingénierie en vue d'une exploitation de l'Arctique moins coûteuse que celle mise en place par les autres pays.

Je crois, pour ma part, qu'il existe une convergence d'intérêts provisoire et que la Russie sera conduite, à long terme – vers 2040 ou 2050, soit après deux ou trois cycles d'investissement – à se rapprocher de ses partenaires circumpolaires. M. l'Ambassadeur ne manquera pas d'observer par ailleurs, lorsqu'il se rendra à Moscou, que les élites moscovites n'ont pas envie de laisser la porte trop grande ouverte à la Chine en Arctique.

Monsieur Dantec, il est évident qu'une offre d'expertise française dans le domaine des moyens de défense incendie serait grandement appréciée par le Groenland, la Suède, l'Alaska et le Canada. Il existe au niveau du Conseil de l'Arctique et de l'Europe des

dynamiques de coopération en termes de lutte contre les incendies de forêt en zone arctique. Pour autant, peut-on consacrer moins de moyens à la protection de notre façade sud, qui souffre l'été, pour protéger la façade nord ? Je laisse la question en suspens...

Vous avez raison, le sujet du Groenland est central. La position du président Trump n'était en effet pas absurde : elle visait à poser des barrières à l'égard de la Chine et de la Russie, dans une logique un peu trop expansionniste pour certains à Washington.

Depuis les années 1940, le Groenland est plutôt dans l'espace américain d'un point de vue stratégique. Quant à l'investissement consacré par l'Union européenne à ce territoire, il a été salué à Nuuk. Il s'est matérialisé, cette semaine encore, par la signature d'un nouvel accord sur les pêches entre l'Union européenne et le Groenland, au travers duquel l'Union européenne s'engage à payer plus cher pour pêcher moins... Il s'agit donc de gages, d'une main tendue, visant à ce que le Groenland ne quitte pas complètement l'espace européen.

Il y a une certaine schizophrénie : on ne peut pas, à la fois, dire que la fonte de l'Arctique est dangereuse et faire la courte échelle aux énergies fossiles. La France s'honorerait si elle proposait une offre de services aux pays de l'Arctique, lesquels portent une solution alternative – les énergies renouvelables – depuis des années, mais ont besoin de soutien technologique et d'accès aux capitaux. Certaines zones arctiques ont un gros potentiel d'hydroélectricité ou de géothermie ; dans d'autres endroits, les investissements envisagés concernent plutôt le solaire photovoltaïque et l'éolien en mer ou terrestre, ce qui pose la question du stockage et de l'hydrogène.

La Norvège investit beaucoup pour l'exploitation de son pétrole et son gaz, car cela lui permet de disposer de fonds pour investir dans les énergies renouvelables au niveau local et donc pour dépolluer son territoire, mais surtout pour devenir un leader technique, financier et politique dans les secteurs des énergies propres et de l'hydrogène. Son objectif est de remplacer sa rente pétrolière et gazière d'ici à la fin du siècle par une rente d'hydrogène vert.

Monsieur Gattolin, vous disiez que l'Occident rêvait d'Arctique depuis quatre siècles. En effet, le premier grand *leader* français à s'être intéressé à ce territoire était Henri IV. Dès 1609, la France a cherché le passage du Nord-Est afin d'y implanter un comptoir et un centre de taxation des navires. Les risques sont toujours importants, et un bateau, brise-glace ou non, est davantage en sécurité lorsqu'il navigue dans un pack de glace formée que dans une mer où des morceaux de glace sont dispersés un peu partout. Notre marine nationale investit donc depuis une dizaine d'années dans le *remote sensing* et la navigation aidée, entre autres.

Je dénonce depuis plusieurs années l'absence des acteurs français des consultations européennes, ce qui laisse libre cours à l'influence allemande. Depuis la dernière communication conjointe de 2016 sur l'Arctique au niveau européen, la France n'a été représentée dans aucune structure formelle ou informelle de dialogue créée à la suite de la publication de cette feuille de route. On observe donc des initiatives personnelles : la vôtre, Monsieur le sénateur, celles d'entreprises dans une logique de lobbying, celles d'ONG.

Concernant les moyens d'observation spatiale, outre le dispositif relatif à l'environnement que vous avez évoqué, on peut citer la composante spatiale optique de nos armées. La France pourrait à bon escient soutenir la candidature de l'Agence spatiale

européenne au poste d'observateur du Conseil de l'Arctique. En 2019, les États-Unis ont mis leur veto, mais peut-être la porte se rouvrira-t-elle en 2021 ou en 2023. La question spatiale est un enjeu important tant pour la France que pour l'Italie ou la Finlande.

Madame Prévile, vous avez raison, il faut inviter les pays à investir davantage le Conseil de l'Arctique et ne pas laisser la Russie faire ce qu'elle veut. À cet égard, il existe une institution locale, le Conseil économique de l'Arctique, qui existe depuis 2015 et au sein duquel aucun organisme financeur ou entreprise français n'est représenté. S'y impliquer permettrait d'accompagner la Russie vers un autre développement économique en Arctique. Dans le domaine de l'hydrogène, par exemple, la Russie s'engage tout autant que la Norvège et a proposé de lancer un programme dédié, coprésidé par ce pays, en Arctique. Les entreprises françaises du secteur de l'hydrogène ont vocation à accompagner les décideurs locaux vers cette transition.

La France est le numéro 1 mondial des croisières polaires et les précédents ambassadeurs des pôles, Michel Rocard et Ségolène Royal, ont soutenu le tourisme polaire en participant à des inaugurations et à des voyages. Le positionnement politique porté par M. l'Ambassadeur constituera un message fort en la matière.

Monsieur Le Nay, pour ce qui concerne Arctic LNG 2, le tour de table capitalistique que vous avez cité est celui de Yamal LNG. Le numéro 1 russe, Novatek, est présent à hauteur de 50,1 %, Total détenant 19 % de Novatek. Contre le projet Arctic LNG 2, vivement critiqué, une campagne a été menée notamment par les Amis de la Terre, Oxfam et Greenpeace depuis le mois de juillet, aboutissant sur le bureau du Président de la République. Va-t-il à l'encontre des engagements français vis-à-vis de l'Arctique et du climat ? Il y a une ambiguïté. Le gaz naturel est-il ou non un ami du climat ? D'un côté, cette ressource permet d'émettre 30 % de GES de moins que le pétrole et 50 % de moins que le charbon, de l'autre, elle demeure une énergie fossile. Il faudra donc faire un arbitrage. La voix de la France peut être en l'occurrence assez forte, du fait de ses garanties et de ses capacités de financement à l'export, de ses fonds d'investissement à impact, de son influence en termes de *reporting* extrafinancier sur les dimensions environnementales et de conditionnalité climat.

Monsieur Bigot, vous m'avez interrogé sur le positionnement des entreprises françaises en Arctique. Il existe au sein du Conseil de l'Arctique un outil peu utilisé : le groupe de travail sur le développement durable. Même si la France n'est pas membre du Conseil, elle peut tout à fait proposer un certain nombre de projets ou s'y impliquer. On peut aussi s'appuyer sur le Conseil économique de l'Arctique, sur le Conseil euroarctique de la mer de Barents, au sein duquel la France est observatrice, sur le Conseil de l'Arctique pour les régions et municipalités de la zone. Il est également possible de bâtir avec la collectivité territoriale de Saint-Pierre-et-Miquelon des projets industriels ou de vitrine technologique. Ces vecteurs n'étaient pas mis en exergue dans la feuille de route de 2016 ; il est sans doute temps d'y remédier.

Monsieur Vaugrenard, vous demandiez s'il existait au niveau de l'ONU un dispositif pour aider les pays qui vont subir les conséquences du réchauffement climatique. La gouvernance mondiale est réclamée par les pays de l'Arctique, mais aussi par d'autres pays soumis à ces risques, au sein des différents forums internationaux. Un fonds a été créé pour soutenir le développement ainsi que la représentation politique et diplomatique des peuples autochtones locaux. De la même façon, il pourrait y avoir un fonds destiné à créer des passerelles entre les zones de l'Arctique et celles qui seront touchées par son évolution partout

dans le monde. Un allié direct en la matière est Singapour, qui est impliquée dans le Conseil de l'Arctique à ce titre.

Madame de Cidrac, vous souhaitez savoir comment on peut raccrocher le sujet de l'Arctique à la politique environnementale à l'échelle européenne et française. La publication de la feuille de route européenne, sur laquelle la France n'a pas eu beaucoup d'influence, a été retardée d'un an. Il n'est pas trop tard pour parler, à Bruxelles, gaz naturel, infrastructures propres, soutien à la transition énergétique et sociétale au niveau local...

Madame Gréaume, il est vrai que la transition énergétique a un coût. Pour aider les pays les plus pauvres, on peut s'appuyer sur la Banque mondiale et sur l'Agence internationale pour les énergies renouvelables (Irena), dans laquelle on trouve des industriels des pays arctiques ou présents sur ce territoire. Voilà un autre vecteur permettant de créer des ponts.

Monsieur Gontard, vous disiez que l'Arctique renfermait 13 % des réserves de pétrole dans le monde, soit 90 milliards de barils, c'est-à-dire trois ans de consommation seulement. L'étude à laquelle vous faites référence, celle de l'Institut d'études géologiques des États-Unis (USGS) de 2008 comporte des limites, car elle prend en compte les seules ressources conventionnelles et a été faite par extrapolation, c'est-à-dire par rapprochement entre certaines régions du monde et celles de l'Arctique.

En réalité, les réserves de pétrole et de gaz en Arctique représentent 412 milliards de barils équivalent pétrole, une bonne partie de ce gaz se trouvant en Russie. Et lorsque l'on agrège toutes les publications domestiques, les chiffres approchent les 900 milliards de barils équivalent pétrole. Voilà pourquoi Michel Rocard disait que l'Arctique était un second Moyen-Orient !

Que faire de toutes ces ressources ? Les extracteurs, en Norvège, en Russie ou en Alaska, préconisent de les développer, puis d'en faire de l'hydrogène « bleu », c'est-à-dire à partir d'énergies fossiles, mais avec un dispositif permettant de capter 90 % du carbone. Quoi qu'ils en disent, ce ne sera pas de l'énergie propre... Un débat fait d'ailleurs florès en France : hydrogène « bleu » ou hydrogène « vert » ? Il sera important dans les années à venir !

M. Jean-François Longeot, président. – Je remercie les intervenants pour la qualité de leurs propos et leurs réponses, parfois alarmantes, qui doivent nous alerter et nous sensibiliser aux effets du réchauffement climatique. Merci également au président Cambon, aux membres de la commission des affaires étrangères et de la défense et à ceux de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable pour la pertinence de leurs questions.

M. Christian Cambon, président. – Je remercie encore le président Longeot d'avoir pris l'initiative de cette table ronde commune, Monsieur l'Ambassadeur, auquel je souhaite davantage de réussite que sa prédécesseure, ainsi que les intervenants pour la qualité et la précision de leurs réponses. Nous avons appris beaucoup de choses, certaines inquiétantes. Savoir qu'il n'y aura plus de banquise en 2045 n'est pas réjouissant ! On voit quel est l'antagonisme entre la géostratégie et l'environnement...

Nous souhaitons que les travaux de nos commissions éclairent le Gouvernement, puisque c'est la mission du Parlement. Monsieur l'Ambassadeur, vous porterez les choix de la

France, qui a beaucoup à dire, a une grande expérience dans ces domaines, et doit être présente dans ce débat.

La réunion est close à 11 h 30.

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

Mercredi 20 janvier 2021

- Présidence de M. Jean-François Longeot, président de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, et de Mme Sophie Primas, présidente de la commission des affaires économiques -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Audition de M. Gérard Mestrallet, ancien président-directeur général d'Engie et ancien président du conseil d'administration de Suez (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 heures.

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

La réunion est ouverte à 16 h 45.

Audition de Mme Corinne Le Quéré, présidente, et de M. Olivier Fontan, directeur exécutif du Haut Conseil pour le climat (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 17 h 55.

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

Mercredi 20 janvier 2021

- Présidence de M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, et de Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales -

La réunion est ouverte à 9 h 35.

Sport et santé – Audition de M. Laurent Fleury, responsable du pôle expertise collective, et du Pr. François Carré, spécialiste en cardiologie et maladies vasculaires, de l'Inserm

Mme Catherine Deroche, présidente de la commission des affaires sociales. – Je souhaite la bienvenue aux collègues membres de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication qui nous ont rejoints pour cette audition commune consacrée au sport-santé.

Nous devons nos travaux de ce matin à une initiative de notre collègue Michel Savin, qui nous a saisis, le président Laurent Lafon et moi-même, d'une demande de travaux communs à nos deux commissions sur un thème qui lui est cher et sur lequel je connais son engagement, comme sur l'ensemble des sujets sportifs en général.

C'est très volontiers que les bureaux de nos deux commissions ont accepté de donner corps à cette proposition sous la forme d'auditions plénières. Je remercie le président Laurent Lafon de ce travail en commun.

Nous accueillons ce matin Laurent Fleury, responsable du pôle expertise collective, et le professeur François Carré, spécialiste en cardiologie et maladies vasculaires, de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), pour un premier cadrage scientifique de notre sujet.

Une expertise collective de l'Inserm, publiée en janvier 2019 et réalisée à la demande du ministère chargé des sports, a permis, à partir d'une revue de la littérature scientifique, d'objectiver très sérieusement les bénéfices que nous pouvions intuitivement attendre du sport en matière de prévention et de traitement des maladies chroniques.

Si notre actualité est fortement occupée par une maladie infectieuse, notre système de santé est confronté au défi de la prise en charge des pathologies chroniques, dont le développement est notamment lié au vieillissement de la population, mais aussi aux questions d'hygiène de vie que sont les déséquilibres alimentaires et la sédentarité.

Notre système de santé, très orienté sur le soin, doit aussi mieux prendre en compte des problématiques de santé publique et de prévention pour améliorer l'état de santé global de la population, son bien-être, mais aussi le coût des prises en charge. Ce sont ces enjeux que nous examinerons ce matin, lors de deux tables rondes.

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – Les intervenants pourront nous apporter leur éclairage et leur expertise sur une thématique commune à nos deux commissions, à savoir les effets bénéfiques induits par la pratique d'une activité physique régulière sur la santé en général et sur les maladies chroniques en particulier.

Je veux à mon tour remercier Michel Savin, qui est à l'origine de la réflexion de nos deux commissions sur la problématique du sport-santé, trop longtemps délaissée par les pouvoirs publics au niveau national.

À bien y regarder, et malgré le foisonnement des initiatives locales visant à démocratiser la pratique sportive auprès des publics qui en étaient éloignés, les initiatives nationales en ce domaine se sont, en effet, avérées aussi rares que récentes. À croire que nos autorités sanitaires étaient peut-être réticentes à valider l'efficacité des activités physiques et sportives pour prévenir et soigner...

Ainsi, le plan national « Sport, santé, bien-être », qui constitue la première politique publique d'envergure reconnaissant le rôle thérapeutique des activités, n'a été mis en place qu'en 2012.

De même, la possibilité ouverte aux médecins traitants de « prescrire une activité physique adaptée à la pathologie, aux capacités physiques et au risque médical du patient » n'a été reconnue qu'au détour d'un amendement parlementaire adopté lors de l'examen du projet de loi de modernisation de notre système de santé, promulguée en janvier 2016. Ce dispositif fêtera donc ses cinq ans dans quelques jours.

C'est à la veille de cette date symbolique que nous vous sommes reconnaissants d'avoir accepté notre invitation pour nous présenter, en introduction de cette matinée de travail, les conclusions de l'expertise collective réalisée par l'Inserm à la demande du ministère chargé des sports, que vous avez pilotée, monsieur Fleury, et à laquelle vous avez collaboré, monsieur Carré.

M. Laurent Fleury, responsable du pôle expertise collective de l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm). – Les expertises collectives de l'Inserm existent depuis 1994. Nous en avons, à ce jour, produit plus de 80 – elles sont toutes disponibles sur internet –, sur des sujets très vastes. Elles ont d'abord porté sur des maladies, comme la grippe ou les hépatites, puis sur des thématiques de plus en plus compliquées : défis environnementaux, pesticides, cancers, amiante...

Ces expertises ont pour objet d'analyser et de synthétiser des connaissances scientifiques issues de diverses disciplines. L'idée est véritablement de discuter la littérature scientifique : il s'agit de faire le point.

Nous nous fondons sur les données récentes de la littérature scientifique, biomédicale et des sciences humaines et nous nous appuyons sur le savoir-faire du groupe d'experts. Nous avons la possibilité de réaliser des auditions sur des sujets particuliers.

L'un des objectifs est véritablement de mettre à la disposition des décideurs l'état de la science sur les grands sujets de santé publique pour éclairer leurs décisions. Nous considérons vraiment que ces expertises collectives sont devenues un outil de la démocratie en santé.

Il faut au minimum trois à quatre ans de travail pour réaliser une expertise collective, car nous allons très loin et nous devons réussir à mettre tout le monde d'accord.

Le 14 février 2019, nous avons rendu publique l'expertise demandée par le ministère chargé des sports sur le rôle de l'activité physique dans la prévention et le traitement des maladies chroniques. C'est la troisième expertise que nous réalisons sur le sujet : une première, en 2008, avait porté sur le rôle de l'activité physique sur la santé et une autre, en 2015, sur l'activité physique pour la prévention des chutes chez les personnes âgées. Ces expertises ont joué un rôle important.

Le groupe d'experts s'est caractérisé par sa pluridisciplinarité : il a réuni un psychologue social, un cardiologue, un oncologue, deux biologistes cellulaires et moléculaires, un épidémiologiste de santé publique, un spécialiste en physiologie de l'exercice, un psychologue, un sociologue, un rhumatologue, un spécialiste de l'activité physique adaptée à la bronchopneumopathie chronique obstructive (BPCO), deux physiopathologistes vasculaires. Ces experts ont croisé leurs regards au travers de l'analyse de la littérature scientifique.

Je vous ai apporté un exemplaire de l'étude. Elle comprend 820 pages et a conduit à l'analyse de plus de 1 800 références bibliographiques. Elle fait véritablement le point sur le sujet.

Nous y avons analysé une dizaine de maladies chroniques – les plus courantes et celles sur lesquelles nous disposons du plus de littérature. Pour toutes les pathologies étudiées, l'activité physique en prévention secondaire, voire en traitement de première intention, est indiscutable. Le rapport bénéfices-risques est très favorable.

Pour plusieurs pathologies, comme le diabète de type 2, l'obésité, la dépression légère, l'artériopathie oblitérante des membres inférieurs (AOMI), l'activité physique doit même être prescrite en première intention, avant tout traitement médicamenteux.

L'enjeu principal n'est plus aujourd'hui de savoir s'il faut ou non recommander l'activité physique, mais de répondre à certaines interrogations précises sur le programme le plus adapté au patient : date à laquelle doit commencer le traitement, type d'activités physiques recommandées, intensité, fréquence...

Pour avoir travaillé dans le secteur du médicament, je peux vous dire que ce sont les mêmes questions qui se posent à propos des médicaments. Au reste, j'ai rarement vu un médicament aussi efficace que l'activité physique...

M. François Carré, professeur, spécialiste en cardiologie et maladies vasculaires. – Voilà près de quarante ans que je m'investis sur ce sujet, qui m'est cher.

Ce n'est pas une question récente : en 1983, le professeur suédois Per-Olof Åstrand, plus grand physiologiste de l'exercice musculaire de l'époque, déclarait déjà qu'un certificat d'absence de contre-indication à la pratique du sport lui paraissait moins pertinent qu'un certificat d'absence de contre-indication à la vie sédentaire et inactive car il faut avoir une santé très forte pour survivre à ce mode de vie !

Les vertus de l'activité physique sont aujourd'hui prouvées pour la prévention primaire, qui vise à ne pas développer de facteurs de risque, pour la prévention secondaire,

qui consiste à ne pas tomber malade quand on a des facteurs de risque, et pour la prévention tertiaire.

On sait que l'activité physique prévient toujours la survenue d'une maladie chronique. Elle limite très souvent l'évolution et les complications des maladies chroniques et, parfois, les guérit, à la condition toutefois qu'on la pratique jusqu'à sa mort : puisque c'est un médicament, son effet bénéfique disparaît assez rapidement quand on l'arrête.

C'est la première expertise collective de l'Inserm à laquelle j'ai eu l'honneur de participer. Pour la première fois, les treize experts ont été unanimes sur le fait que ne pas prescrire l'activité physique pour un patient souffrant d'une maladie chronique était une perte de chances pour celui-ci : cela revient à le traiter mal. Toutes les sociétés savantes actuelles mettent l'activité physique en recommandation numéro 1, avec un niveau de preuves A ou B en fonction des pathologies.

Dans l'expertise, nous n'avons abordé que 13 pathologies chroniques, alors qu'actuellement les preuves formelles existent pour 26 d'entre elles.

Il est évident que l'activité physique ne remplace pas les médicaments. Elle s'associe au traitement. Elle diminue la mortalité des malades du cancer du sein de 28 %. Quelle chimiothérapie peut afficher un tel résultat ? Pour les malades du cancer du sein qui continuent l'activité physique alors qu'ils sont en rémission, la diminution des récurrences s'élève entre 48 et 50 %.

Les neurologues, qui sont pour nous les intellectuels de la médecine, me disent tous que l'activité physique est la nourriture du cerveau. Il s'agit du premier traitement de la dépression. Selon les gériatres, c'est le seul traitement préventif de la maladie d'Alzheimer et il est encore efficace pour traiter l'évolution de la maladie. Aucun médicament n'a fait ses preuves dans cette pathologie : la marche est le seul traitement, me disent les gériatres.

L'activité physique, ce n'est pas le sport ; le sport est une forme d'activité physique. Les patients sont évalués et nous leur proposons une activité adaptée à leur pathologie et à leurs limites, une activité physique individualisée qui va évoluer en fonction de l'état du patient, en collaboration avec les professionnels du sport-santé.

M. Michel Savin. – Je voudrais tout d'abord remercier nos deux présidents Catherine Deroche et Laurent Lafon pour l'organisation de cette table ronde.

L'expertise collective de l'Inserm souligne une nouvelle fois l'importance du sport-santé. Ce rapport va très loin, sur la base d'études scientifiques poussées. Ses auteurs affirment même que l'activité physique devrait être prescrite en amont des traitements médicaux de certaines pathologies. Je suis donc très heureux de cette audition commune avec nos collègues de la commission des affaires sociales, car trop souvent l'activité physique est considérée comme un « plus » et non comme une thérapie réelle, parfois plus efficace que les thérapies médicamenteuses. On ne peut que regretter que les recommandations audacieuses de ce rapport ne soient finalement pas suivies d'effet.

Que pensez-vous de la stratégie nationale sport-santé ? Selon vous, si une seule décision devait être prise pour promouvoir l'activité physique sur ordonnance, quelle serait-elle ? Enfin, certaines pathologies devraient-elles être prioritaires pour le déploiement du sport sur ordonnance ?

Mme Florence Lassarade. – Dans la continuité des propos de Michel Savin, que pensez-vous de la prescription de l'activité physique sur ordonnance et surtout de son remboursement dans certaines pathologies ?

Avec la crise sanitaire, on assiste à un arrêt complet du sport collectif et individuel, notamment pour les étudiants. Auriez-vous d'ores et déjà des préconisations ? Le couvre-feu aggrave considérablement le déficit sportif. L'addition de la crise va encore s'alourdir en raison du manque d'activité physique. Je pense en particulier au cancer du sein, qui touche une femme sur cinq. L'absence de prévention par le sport me semble catastrophique.

M. Jean-Jacques Lozach. – Démonstration est une nouvelle fois faite que l'activité physique et sportive, pratiquée de manière adaptée et individualisée, est très largement bénéfique, aussi bien sur le plan préventif que curatif.

Des rapprochements ministériels ont déjà existé entre le sport et la santé : je me souviens d'un secrétariat d'État chargé des sports, placé sous l'autorité d'un ministère de la santé et du sport. Aujourd'hui, nous vivons un paradoxe : alors qu'il y a une prise de conscience individuelle des apports du sport – au moment même où je vous parle, par exemple, des dizaines de personnes sont en train de courir autour du Sénat, dans le jardin du Luxembourg –, il n'y en a aucune sur le plan de la politique nationale sportive. En ce qui concerne le sport sur ordonnance, nous faisons du surplace. Nous ne nous donnons pas les moyens d'avancer : à l'école élémentaire, les enfants ne font même pas une heure trente d'activité par semaine !

Une étude menée en Belgique et en Norvège a démontré que l'activité physique soulageait également les finances publiques : une personne active permettait à la sécurité sociale d'économiser 250 euros par an. Et même si les blessures survenues sur les terrains de football et de rugby entraînent aussi des dépenses, l'aspect positif l'emporte largement.

N'avez-vous pas le sentiment que le meilleur angle d'attaque pour développer le nombre de pratiquants est celui du sport-santé, du bien-être ?

M. Laurent Fleury. – Cette expertise collective se base sur la littérature scientifique. S'il y avait une seule mesure à prendre, permettez-moi de revêtir ma casquette « Inserm » pour vous dire qu'il faut continuer de promouvoir la recherche. Il y a encore beaucoup de choses à faire, notamment en biologie moléculaire. Nous commençons à suivre quelques pistes sur les mécanismes en jeu, sur la détermination de l'activité la mieux adaptée à la personne et à sa pathologie... Je pense également au rôle de l'activité physique dans le traitement des maladies chroniques – il s'agit alors d'un traitement à vie : le jour où la personne arrête, les effets bénéfiques disparaissent plus ou moins vite. Des recherches importantes restent à mener. Nous avons bon espoir : plus de dix projets sur l'activité physique adaptée ont été déposés à l'Agence nationale de la recherche (ANR) et sont en cours d'évaluation.

Par ailleurs, je pense également que le remboursement permettrait très probablement d'améliorer grandement les choses, même si nous n'avons pas traité cette question dans notre analyse.

M. François Carré. – L'Organisation mondiale de la santé (OMS) préconise 150 à 300 minutes d'activité physique par semaine pour les adultes en prévention primaire.

Pour les enfants, c'est une heure d'activité par jour : il ne s'agit pas de sport, mais seulement de bouger. Pour l'enfant de zéro à deux ans, c'est au moins trois heures par jour. Nous en sommes à expliquer aux parents qu'ils doivent faire bouger leurs enfants plutôt que les laisser devant la télévision.

Le remboursement a sûrement un rôle essentiel à jouer, notamment en cas de maladie chronique. L'activité agit alors comme un médicament : deux ou trois séances d'activité physique par semaine, de trente à quarante-cinq minutes, associant endurance et renforcement musculaire. Le directeur de la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM) m'oppose à chaque fois l'argument du coût, mais la question ne se pose même pas pour certains médicaments dont l'effet est bien moins intéressant. Et surtout, a-t-on jamais demandé à un médicament autant de preuves de son efficacité ? Dans cette expertise, nous nous sommes appuyés sur des études regroupant jusqu'à 1 million de personnes !

Le sport sur ordonnance permettrait de redonner aux patients une autonomie. Les gens ont perdu l'habitude de bouger : seuls 5 % des enfants en France suivent aujourd'hui les recommandations de l'OMS d'une heure d'activité par jour. Or c'est dans l'enfance que l'on construit son capital santé. Quand j'ai appris la médecine, le diabétique de type 2 était un homme de 40 ans ; aujourd'hui, nous voyons des diabétiques âgés de 14 ans. Après vingt ans de diabète, on ne peut plus travailler. Dès lors, si les enfants obèses deviennent diabétiques à 15 ou 16 ans, ils arrêteront de travailler à trente-cinq ans. C'est la raison pour laquelle nous parlons si souvent de bombe à retardement. Il faut faire passer le message aux parents. Ne pas bouger, c'est dangereux. Comme l'a souligné M. Savin, l'activité physique n'est pas un « plus » : elle est vitale. Nos gènes ne marchent que si nous bougeons. Il en va de même de la malnutrition et du tabac. Les patients ne comprendraient pas qu'on leur prescrive du sport sur ordonnance comme un médicament et que ce ne soit pas remboursé. Au moins au début, le temps de les convaincre de l'intérêt de l'activité physique. Il s'agit d'une question importante.

La France n'est pas un pays « sportif ». En Suède, l'espérance de vie totale est de 82 ans, comme en France, mais l'espérance de vie en bonne santé y est de 71 ans contre 62 en France. Aujourd'hui, trois Français sur quatre de plus de 65 ans prennent un médicament pour une maladie chronique, c'est-à-dire pour un temps indéfini. Les pouvoirs publics doivent prendre cette question à bras-le-corps. La sécurité sociale et la CNAM sont réticentes, car ils n'arrivent pas à voir le bénéfice qu'ils pourraient en tirer. Une petite étude menée sur 56 coronariens, donc des malades chroniques, a montré que l'activité physique pratiquée par un patient ayant fait un infarctus permettait d'économiser près de 352 euros par an. Ramenez ce chiffre aux 140 000 décès d'origine cardiovasculaire par an en France et vous verrez combien le sport peut être profitable aux finances publiques.

Pourquoi a-t-on besoin en France de prouver ce que les Canadiens, les Norvégiens, les Suisses ou les Belges ont déjà démontré ? Les mécanismes de l'activité physique sont-ils différents chez nous ? Il faut croire que oui, puisqu'on nous demande de refaire une étude cette année. Il y a là un frein évident. C'est bien d'organiser une journée nationale contre le cancer, mais ne serait-il pas mieux de vaincre le cancer ?

Il est important de mettre en avant le bien-être. Nous voulons améliorer la qualité de vie des personnes concernées. Aujourd'hui, nous prenons en charge des patients à covid persistant : avec trois fois 15 minutes par semaine d'activité dans un escalier, nous constatons une amélioration de la qualité de vie de 45 %, une baisse du stress de 25 % et une amélioration du capital santé d'environ 17 %. Il suffit de descendre et monter des marches pendant 15 minutes, trois fois par semaine, à un rythme imposé par un métronome pour

obtenir de tels résultats. Or le problème des maladies chroniques est justement la perte de cette qualité de vie. Tout devient plus compliqué quand on est malade chronique.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Brigitte Micouleau, qui n’arrive pas à se connecter à distance, s’interroge sur la place du sport dans la prévention de la consommation de substances psychoactives chez les jeunes. Elle se demande également comment pratiquer une activité physique dans la période actuelle.

Mme Véronique Guillotin. – Je voudrais simplement partager mon expérience de militante et de pratiquante.

Je suis conseillère régionale en charge des questions de santé de la région Grand Est. Nous avons essayé de mettre en place un plan régional d’activités physiques et sportives aux fins de santé. J’ai pu constater tous les freins, toutes les difficultés que vous évoquez, notamment le manque d’acculturation de notre pays à la notion d’activité sportive dès le plus jeune âge. Comme vous l’avez souligné, nos enfants sont en perte d’activité.

Je suis également professeure dans un club de judo, et je constate qu’il faut réapprendre aux enfants certains gestes du quotidien, se retourner, se relever, marcher en arrière. Comment peut-on ancrer chez les enfants, dès le plus jeune âge, la notion d’activité physique et sportive, par le biais de l’école, des mobilités douces, de circuits protégés, *etc.* ? Cette question est sociétale, et pas seulement sportive ou médicale.

Je suis favorable au remboursement de l’activité physique ; je suis convaincue que ce moyen de prévention, *in fine*, fait faire des économies.

Les plans fleurissent, et chaque fédération a son propre plan Prescri’Forme d’activité physique sur ordonnance. N’y a-t-il pas un problème de formation des médecins généralistes ? Si le médecin prescrivait, cela débloquerait les choses...

Il faut faire avancer la cause du sport-santé en la structurant *via* un institut national, pour qu’enfin nous changions de paradigme.

M. Claude Kern. – Ne devrait-on pas plutôt parler d’ « activité physique et sportive adaptée » ?

Nous savons que, sur ce sujet, ce sont souvent les collectivités qui sont à la manœuvre ; 65 d’entre elles sont d’ailleurs en pointe aujourd’hui. Des inégalités territoriales d’accès à la pratique sportive à des fins de santé ont été largement pointées ces dernières années, et le ministère avait dit qu’il s’emparerait de ce sujet. Savez-vous si l’on constate une amélioration de ce côté-là ? Comment les communes peuvent-elles jouer un rôle positif, de ce point de vue, dans les parcours de santé et l’animation des temps sportifs ?

Quel rôle, par ailleurs, pour les fédérations sportives, en lien avec les médecins, les entraîneurs et les pratiquants, pour définir des protocoles d’activité adaptée ?

Mme Corinne Imbert. – Une réflexion, d’abord, en tant que rapporteure de la branche maladie sur le projet de loi de financement de la sécurité sociale, à propos de l’éternel débat autour du coût et du bénéfice de la prévention : peut-être faudrait-il un objectif national des dépenses d’assurance maladie (Ondam) pluriannuel en matière de prévention, ce qui permettrait de se fixer des objectifs dans le temps et de mesurer le bénéfice de la prévention en termes d’économies de dépenses.

L'expertise collective de l'Inserm concernant la prévention et le traitement des maladies chroniques par l'activité physique met en avant la nécessité de développer une recherche de qualité sur les caractéristiques des programmes d'activité physique adaptée ; quels sont les principaux obstacles au développement d'une telle recherche de qualité ?

M. Stéphane Piednoir. – Je partage le constat éclairant qui vient d'être dressé, et suis moi-même convaincu des bienfaits de l'activité sportive.

L'aspect préventif ne fait aucun doute ; concernant l'aspect curatif, j'ai été surpris, dans le bon sens du terme, par les chiffres que vous avez donnés.

Le message doit être adressé le plus précocement possible ; les parents et les pédiatres ont donc bien sûr un rôle à jouer dans l'éducation à l'activité physique et sportive dès le plus jeune âge, afin que ladite activité soit préférée au maniement des tablettes...

Les professeurs des écoles aussi ont un rôle à jouer ; il faut changer leur regard sur l'activité sportive, en promouvant le dépassement de soi plutôt que la performance.

Par ailleurs, lorsque des malades suivent des traitements lourds tels que des chimiothérapies, quels types de traitements peut-on recommander ?

Mme Annick Billon. – Nous sommes tous convaincus de l'importance de la pratique sportive ; les études de médecine donnent-elles une place suffisante, dans leurs cursus, à cette question, de telle sorte que le sport médicament soit volontiers prescrit par le corps médical ? Ou faut-il encore convaincre ce dernier des bienfaits d'une telle prescription ?

Le sport doit être pratiqué tout au long de la vie, jusqu'à la mort, à domicile, à l'école, mais aussi au travail. Certaines entreprises, le plus souvent de taille importante, favorisent la pratique sportive *via* leur comité d'entreprise, mais ce genre d'initiative est plus difficile à mettre en œuvre dans le cadre de TPE ou de PME, alors même que les maladies chroniques peuvent engendrer un absentéisme très coûteux pour ces entreprises. Comment, donc, promouvoir la pratique sportive au sein de l'entreprise ?

Concernant, par ailleurs, le regard porté sur les sportifs, je me souviens que, pendant le premier confinement, les sportifs qui sortaient de chez eux pour courir étaient pointés du doigt comme des vecteurs potentiels de la maladie. Ils ont été accusés, attaqués, soupçonnés, ce qui démontre que nous ne sommes pas une nation très sportive... Le couvre-feu, qui ne favorise pas vraiment la pratique sportive de plein air, n'arrange évidemment pas les choses.

M. Jacques Groperrin. – J'ai le souvenir, il y a de longues années, qu'on empêchait les jeunes qui avaient du diabète de faire du sport ; or c'est le meilleur antidote. Aujourd'hui, un patient opéré est vêtu d'un survêtement, et non plus d'un pyjama.

Mais le dualisme corps-esprit imprègne toujours profondément nos façons de penser : tout ce qui relève du corps est sale, tout ce qui relève de l'esprit est propre. Il suffit de voir de quelle considération jouissent, dans les collèges, les professeurs d'éducation physique par rapport à leurs collègues de mathématiques...

Comment lutter contre les certificats de complaisance dans les établissements scolaires ? C'est important : on sait bien que si un enfant fait du sport, il emmènera ses parents en faire.

Un mot sur la fermeture des clubs dans le cadre de la pandémie : c'est une ineptie qui aura des conséquences durables sur la pratique future des enfants scolarisés aujourd'hui.

Un dernier point : les patients qui décèdent de la covid-19 présentent des comorbidités qui sont le plus souvent elles-mêmes associées à une faible pratique de l'activité physique.

Mme Michelle Meunier. – M. Carré a parlé, pour nos enfants, d'une véritable « bombe à retardement ». Avez-vous poussé dans le détail vos études sur le genre ? Faut-il adresser des préconisations différenciées aux femmes et aux hommes ?

Mme Céline Brulin. – Nous avons tous en tête l'aspect préventif ; quant à l'aspect curatif, qui me semble extrêmement important, je le découvre.

Avez-vous d'ores et déjà une idée de la balance bénéfices-risques de l'arrêt quasi total du sport aujourd'hui, y compris en milieu scolaire ? Avez-vous évalué le nombre d'équipements sportifs rendus nécessaires par une pratique respectant les préconisations qui sont faites ? En tant que sénateurs, cette question nous préoccupe, puisque ce sont les collectivités qui financent en grande partie ces équipements.

Vous avez parlé de l'enfance et du recul de l'activité physique des plus jeunes. N'y aurait-il pas matière à accroître la part dévolue à l'activité physique et sportive dans le cursus scolaire ? Si oui, dans quelle proportion ? Cela n'exigerait-il pas un effort de formation à destination des enseignants du premier degré ?

On parle beaucoup des dispenses de sport ; quel est leur poids réel ? Leur nombre est-il plutôt en hausse ou en baisse ?

M. Bernard Fialaire. – Lors de la réforme des rythmes scolaires, on a créé des temps périscolaires importants, et tous les élus se sont arraché les cheveux pour occuper ces temps. N'a-t-on pas là une occasion simple, peu coûteuse, de faire faire de l'exercice physique aux enfants, et de faire bouger un peu les corps ?

M. Laurent Fleury. – Beaucoup de questions débordent du cadre strict de l'expertise collective ; je laisserai François Carré y répondre.

Nous évoquons le protocole d'activité physique adaptée, et faisons des recommandations. Il faut une concertation entre les médecins prescripteurs, les pratiquants, les gens des clubs de sport. Une sorte de guerre a eu lieu, dans le passé, avec les kinésithérapeutes, mais tout le monde, désormais, se met à travailler ensemble, dans le même sens, pour définir des protocoles thérapeutiques très précis.

La promotion d'une recherche de qualité exige des moyens, des canaux de financement ; la recherche se fait principalement par appels à projets. Dans l'expertise collective, nous sommes assez précis sur les différentes pathologies et sur les besoins en data. J'ai contacté l'ANR, qui finance les appels à projets : une douzaine de projets d'activité physique adaptée sont en ce moment en cours d'évaluation – je m'attendais à beaucoup moins. Autrement dit, des gens se sont emparés du sujet ; reste qu'on ne crée pas des équipes de recherche et des spécialistes en six mois : cela prend du temps.

Quant aux formations dispensées dans le cadre des études de médecine, elles sont déjà extrêmement chargées. Nous avons travaillé avec la Haute Autorité de santé (HAS), qui a

édité un guide de prescription pour les médecins généralistes. Si les recommandations que nous émettons visent plutôt les décideurs, tels que vous, celles de la HAS visent plutôt les médecins prescripteurs.

Dernière remarque : alors que, lorsque je faisais mes études, on nous apprenait à mettre les malades au repos en cas de sciatique, aujourd'hui on sait qu'il faut les remettre le plus vite possible en mouvement. Le paradigme a complètement changé.

Nous nous intéressons beaucoup à la question du genre à l'Inserm : de plus en plus d'études explorent ce champ. Je fais partie du comité d'éthique : nous avons mis en place un groupe « genre et santé » avec Catherine Vidal. Nous n'avons pas beaucoup abordé ce sujet dans l'expertise collective, alors qu'il s'agit pourtant d'une véritable question de recherche en santé.

M. François Carré. – On sait que l'activité sportive est bénéfique en matière de lutte contre les addictions. Au sein de la maison sport-santé de Rennes, l'association Escale fait pratiquer une activité sportive à des SDF et à des personnes connaissant des problèmes d'addiction : ils partent, par exemple, faire du vélo pendant 8 à 15 jours. Les résultats sont très satisfaisants, particulièrement chez les jeunes. Environ un tiers des SDF nous demandent par la suite un certificat d'absence de contre-indication à la pratique du sport car ils veulent adhérer à un club ; nous les aidons en leur offrant la licence.

Sur la formation des médecins, je vais vous apporter une réponse claire : la prévention ne fait pas partie des études médicales. À la fin de mes dix années d'études de médecine, j'étais le roi de la nutrition : je savais qu'il fallait manger 5 fruits et légumes par jour ! En matière de prévention, l'investissement ne porte ses fruits que longtemps après... Or certains politiques me rétorquent qu'ils ne seront plus décisionnaires dans vingt ans. Le problème de l'inactivité physique, de la malbouffe et du tabac est que l'on n'est pas malade tout de suite. Les parents à qui j'explique les risques pour leurs enfants ne me croient pas et me répondent que ceux-ci sont en parfaite santé. Mais on meurt d'un infarctus non pas à 20 ans, mais à 40 ou 50 ans.

Néanmoins, les choses changent. Le président de la conférence des doyens a accepté d'insérer la prévention dans la formation. Trois questions sur l'activité physique figurent dans les questions pouvant tomber à l'examen classant national : la faculté doit donc former les étudiants à ce thème. Voilà le moyen détourné que nous avons trouvé pour intégrer la prévention à la formation.

À Rennes, le doyen m'a confié, depuis cinq ans, une formation sur le bénéfice de l'activité physique en médecine. Cet enseignement est optionnel puisqu'une faculté ne peut pas intervenir sur les cours obligatoires. Entre 140 et 180 étudiants, sur une promotion de 210, suivent cet enseignement : les jeunes s'intéressent à la prévention, comme à l'écologie.

S'agissant de la conviction des médecins, je leur dis souvent que pour être convaincant il faut d'abord être convaincu. Quand j'étais jeune, certains médecins fumaient en expliquant à leurs malades que le tabac n'était pas bon pour la santé... Difficile de les convaincre dans ces conditions !

Sur les certificats de complaisance, il y en a, me semble-t-il, moins. La plupart des médecins ont pris conscience que ce n'était pas une bonne solution, et plutôt une perte de

chance. Un enfant malade peut même participer à un cours de gym s'il ne pratique pas lui-même : il peut aider l'enseignant, assister au cours...

En ce qui concerne l'école et le genre, les études montrent que les filles se dépensent comme les garçons jusqu'à 8-10 ans ; après, c'est terminé. Moins de 5 % des filles et environ 9 % des garçons respectent l'heure d'activité physique par jour. Les femmes font globalement moins d'activité physique que les hommes ; en revanche, la femme malade bouge plus que l'homme malade !

Pour répondre à Mme Imbert, les groupes d'étude comptent moins de femmes que d'hommes : les bienfaits de l'activité physique sont donc plutôt démontrés chez de grandes populations masculines que féminines, même si les choses changent. Pourquoi ces études sont-elles si difficiles à mener ? Tout simplement parce qu'il faut suivre des populations nombreuses – 30 000 ou 50 000 personnes – sur 10 ans pour relever des maladies et voir si des personnes décèdent. Ces études coûtent cher et, jusqu'à présent, aucun laboratoire pharmacologique n'a proposé de les réaliser ; nous accepterons donc avec plaisir l'aide des pouvoirs publics ! Chaque étude a son protocole d'activité physique : il est parfois difficile d'en tirer des conclusions en raison de la standardisation méthodologique.

J'en viens à la formation des enseignants. Lors d'une interview que j'ai donnée à la chaîne parlementaire de l'Assemblée nationale, j'ai demandé à un député pourquoi l'éducation nationale n'instaurerait pas, chaque année scolaire, depuis la maternelle jusqu'au baccalauréat, une première heure de cours pendant laquelle il serait expliqué aux élèves qu'il faut se laver les mains et les dents, ne pas fumer, faire une activité physique et avoir une alimentation correcte. Bref, il faut leur apprendre à prendre soin de leur corps ! On pourrait y ajouter l'apprentissage des gestes qui sauvent, c'est-à-dire le massage cardiaque. Le député m'a répondu que le but était d'apprendre à nos enfants à lire, écrire et compter. Je lui ai rappelé que – toutes les études le montrent – les enfants faisant de l'activité physique avaient de meilleurs résultats scolaires. Le corps enseignant n'est pas au courant de ces études. Il faut arrêter en France de séparer le corps et l'esprit, car les deux marchent ensemble : lorsqu'on fait bouger un muscle, des hormones affluent vers le cerveau.

J'en viens aux mesures simples qui pourraient être mises en place. Une action très efficace a été mise en place par une professeure des écoles écossaise à qui une personne âgée de 85 ans accompagnant les enfants avec elle à la piscine avait fait remarquer la faible capacité physique de ces derniers, qui étaient plus essouffés qu'elle à l'arrivée. Elle a donc décidé de les faire marcher 15 minutes chaque matin. À la fin de l'année, sa classe était la meilleure tant en termes de mesure du tour de taille que de résultats scolaires. Son initiative a essaimé : en France, 400 ou 500 écoles, me semble-t-il, font la même chose. Ce message est important, car il faut donner à l'enfant l'habitude de marcher, comme il a celle de se laver les dents, un geste qu'on ne cesse de lui rappeler. M. Blanquer a proposé 30 minutes d'activité physique : je m'en réjouis ! Mais, avant de généraliser cette mesure, 2 ou 3 études pilotes vont être menées : pourquoi ne pas laisser les professeurs des écoles tester leurs idées pour faire bouger les enfants 30 minutes chaque jour ?

Peut-on laisser tout le monde, y compris les personnes atteintes de maladies lourdes, faire de l'activité physique ? Oui ! Les laboratoires se sont rendu compte que leurs médicaments marchaient mieux quand le patient faisait une activité physique. Il existe une synergie activité physique-traitement, en particulier pour les cancers : une personne active supporte de plus fortes doses de chimiothérapie. D'après les cancérologues, le seul remède contre la fatigue des traitements anticancéreux est l'activité physique. Les résultats sont les

mêmes en matière de préparation à la chirurgie. Une chirurgienne du CHU de Rennes fait marcher ses patients 15 minutes chaque jour durant les 15 jours précédant l'opération : ils sortent 3 jours après, contre 6 jours pour ceux qui ne font pas d'activité.

Le sport au travail est un grand problème : les seuls accidents du travail qui ne diminuent pas sont les troubles musculo-squelettiques, parce que les gens ne sont pas prêts à répéter les mêmes gestes. Certaines grandes sociétés ont mis en place une activité physique - encadrée au départ, puis libre - tous les matins : on note moins d'accidents durant la première heure parce que les gens sont plus vigilants, mais aussi moins d'accidents à long terme.

S'agissant du confinement, il est étonnant que certains se soient déchaînés contre les sportifs... Le seul moyen d'améliorer l'immunité, c'est l'activité physique. Les études sur la grippe de Hong Kong de 1968-1969 l'ont montré, plus on bouge moins on a de risques d'être touché ; et si l'on est touché, on a moins de risques de développer une forme grave. Pendant le premier confinement, la prise de poids a été majeure, de l'ordre de 6 kilos ; seulement 33 % des personnes concernées ont retrouvé leur poids initial. Dans notre équipe, nous avons remarqué que 60 % des malades chroniques ne sont jamais revenus faire de l'activité physique. Par ailleurs, Mme Duclos a montré que le confinement a diminué de 40 % les capacités cognitives des enfants en primaire.

Concernant les collectivités, les maisons sport-santé peuvent être des modèles pour aider les personnes en difficulté socio-économique, en permettant un maillage du territoire. S'agissant des équipements sportifs, il y en a déjà beaucoup qui ne sont pas tous pleinement utilisés : le surcoût ne devrait pas être trop important. Une des meilleures activités physiques à l'école, c'est la marelle, ce qui ne coûte pas très cher et est très facile à mettre en place.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Je vous remercie de votre présentation.

Sport et santé – Audition du Dr Albert Scemama, chef de projet au service évaluation de la pertinence des soins et amélioration des pratiques et des parcours de la Haute autorité de santé, de M. Matthieu Schuler, directeur de l'évaluation des risques, et de Mme Irène Margaritis, chef de l'unité évaluation des risques liés à la nutrition, de l'Anses, du Dr Alain Frey, médecin du sport et urgentiste, président de la Société française de traumatologie du sport et de Mme Christèle Gautier, cheffe de projet Stratégie nationale sport-santé au ministère des sports

M. Laurent Lafon, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – Nous sommes heureux d'accueillir pour cette table ronde consacrée au sport-santé quatre experts du sujet : le docteur Albert Scemama, chef de projet au service évaluation de la pertinence des soins et amélioration des pratiques et des parcours de la Haute Autorité de santé (HAS) ; M. Matthieu Schuller, directeur de l'évaluation des risques et, en visioconférence, Mme Irène Margaritis, chef de l'unité évaluation des risques liés à la nutrition, de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (Anses) ; le docteur Alain Frey, président de la Société française de traumatologie du sport (SFTS) et membre du conseil d'administration de la Société française de médecine

de l'exercice et du sport (SFMES) ; et Mme Christèle Gautier, cheffe du projet Stratégie nationale sport-santé au ministère des sports.

Cette table ronde doit nous permettre de faire le point sur la politique élaborée en faveur du sport au service de la santé. Cette politique est encore trop méconnue de la part de nos concitoyens comme de la représentation nationale.

Aucun véritable débat n'a eu lieu afin d'échanger sur les objectifs et évaluer les moyens mis à disposition. Nous sommes donc heureux de pouvoir prendre connaissance de la stratégie nationale sport-santé que nous présentera la représentante du ministère des sports. Les représentants de la HAS et de l'Anses pourront nous expliquer comment ils sont associés à cette politique publique et quelles attentes nous pouvons raisonnablement en espérer. Enfin, le président de la SFTS pourra nous aider à mesurer la distance à parcourir entre ces initiatives publiques utiles et une véritable prise de conscience des Français.

Mme Christèle Gautier, cheffe de projet Stratégie nationale sport-santé au ministère des sports. – La stratégie nationale sport-santé vise à améliorer l'état de santé de la population, en favorisant l'activité physique et sportive de chacun au quotidien, avec ou sans pathologie et à tous les moments de la vie.

Cette stratégie, élaborée à l'échelon interministériel – elle est copilotée par le ministère des sports et par le ministère des solidarités et de la santé –, s'inscrit dans la stratégie nationale de santé et dans le schéma de prévention.

Elle s'inscrit dans le long terme, puisqu'elle a été déployée en 2019 et s'étend jusqu'à 2024 ; cette date n'est pas due au hasard car cette stratégie s'inscrit dans le plan héritage immatériel de l'État vers les jeux Olympiques et Paralympiques, dont un axe vise à amener les Français à pratiquer régulièrement une activité physique et sportive, sachant que les indicateurs de santé de la population sont inquiétants.

Cette stratégie est originale car elle dépasse le cadre classique des interventions du ministère des sports. Elle a vocation à réunir l'ensemble des autres parties prenantes pour faire en sorte que toute la population se mette à pratiquer une activité physique ou sportive adaptée, au quotidien. Elle interagit avec le plan Vélo, avec le plan de prévention contre le dopage, avec la feuille de route obésité, avec le plan Cancer ou encore avec la feuille de route grand âge et autonomie. Enfin, elle contribue au plan héritage de l'État pour les jeux Olympiques et Paralympiques de 2024.

La stratégie est ramassée, concrète et elle a été définie par l'ensemble des acteurs ministériels, ainsi que par les mutuelles et l'assurance maladie. Elle s'articule autour de quatre axes.

Le premier axe est la promotion de la santé et du bien-être par l'activité physique et sportive, en ciblant des populations prioritaires : les enfants, qui vont mal et qui représentent une bombe sanitaire, les actifs, dans le champ tant de l'entreprise que du secteur public, et les plus de 70 ans, dont les indicateurs de vie en bonne santé sont dégradés.

Le deuxième axe est le développement de l'offre de l'activité physique adaptée à des fins d'appui thérapeutique. Les médecins doivent prescrire avec confiance de l'activité physique adaptée, en accompagnement d'un parcours de soins. Ne pas prescrire une activité

physique adaptée à une personne malade chronique ou en affection de longue durée, c'est la priver d'une chance.

Le troisième axe consiste à mieux protéger la santé des sportifs et à protéger les pratiques ; c'est un volet plus classique d'intervention du ministère des sports.

Le quatrième axe, enfin, consiste à documenter et à diffuser les connaissances relatives aux impacts de la pratique physique et sportive sur la santé.

M. Matthieu Schuler, directeur de l'évaluation des risques de l'Anses. – Je vous remercie de donner à l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail l'occasion de s'exprimer sur l'activité physique et la sédentarité.

L'Anses est une agence de sécurité sanitaire. Nos maîtres mots sont : « évaluer, connaître, protéger », puisque nous travaillons sur les connaissances scientifiques permettant d'évaluer les risques et d'éclairer les pouvoirs publics. Nos champs d'intervention sont la santé-environnement, la santé au travail, la santé alimentation ou encore la santé animale. Nous avons une approche globale des risques. Ainsi, en santé alimentation, par exemple, nous nous intéressons aux contaminants chimiques, aux risques microbiologiques et à la qualité nutritionnelle des aliments, mais aussi à ce que l'on en fait, à l'activité que cette alimentation nous permet de fournir ; c'est pour cela que Mme Margaritis, qui est avec nous à distance, gère dans son unité les risques nutritionnels d'une manière globale, du point de vue tant des apports que de l'utilisation.

L'expertise collective est notre outil principal. Nous travaillons avec plus de 800 experts externes, qui permettent de définir des repères. Il a été évoqué le niveau d'activité physique souhaitable – soixante minutes par jour – et le seuil de sédentarité à ne pas dépasser – environ deux heures. La question n'est pas de savoir si les gens se sentent mieux ou moins bien selon qu'ils respectent ou non ces limites ; la littérature scientifique le confirme : une exposition à un niveau inadéquat d'activité physique ou de sédentarité a des conséquences directes sur la santé.

En 2016, l'Agence a établi des valeurs de référence pour l'activité physique et la sédentarité, en fonction de l'âge.

En 2020, nous avons émis un avis sur les risques de l'exposition des enfants et des adolescents à la sédentarité ou à l'inactivité. Quand on s'intéresse à un polluant chimique ou à un risque microbiologique, on constate généralement que quelques points de pourcentage - 3 %, 5 % ou 10 % - dépassent les valeurs de référence ; là, on constate qu'une proportion massive de la population des enfants et adolescents se situe au-delà des seuils, c'est-à-dire au-delà des deux heures, voire de quatre heures trente de sédentarité par jour et en dessous de soixante, voire de vingt minutes, d'activité physique. Cela nous préoccupe et met en lumière l'importance de la stratégie nationale sport-santé, afin que des mesures soient prises et que les comportements changent. L'activité physique et la faible sédentarité contribuent au bien-être mais pas seulement : quand on est en dehors des repères, on se met en risque.

Au cours des phases de l'enfance et de l'adolescence, ce qui se joue, c'est l'apprentissage comportemental pour l'avenir mais ce sont aussi les effets cumulés de l'inactivité sur la santé.

Nous allons mener une évaluation similaire pour les adultes au cours des mois à venir.

M. Albert Scemama, chef de projet au service évaluation de la pertinence des soins et amélioration des pratiques et des parcours de la HAS. – Je représente la Haute Autorité de santé, autorité publique indépendante qui vise à développer la qualité dans le champ sanitaire, médico-social et social et dans l'intérêt des patients. Elle a été saisie pour étudier les thérapies non médicamenteuses et l'activité physique.

En 2011, la HAS a publié des recommandations pour développer les thérapies non médicamenteuses, notamment l'activité physique. Elle a développé des outils visant à favoriser la prescription d'activité physique adaptée en médecine de premier recours. Nous avons mis en place un comité d'experts, qui a étudié les pratiques à l'étranger et en France. Nous avons défini deux stratégies possibles pour promouvoir l'activité physique : la promotion en communauté et la promotion d'activité physique au travers de la prescription médicale.

De nombreux pays ont développé ce type de politique, notamment la Suède en 2001, puis la Norvège, le Danemark, la Finlande, la Suisse, le Royaume-Uni et la Nouvelle-Zélande.

En France, nous observons cinq freins majeurs à la prescription de l'activité physique par le médecin : le manque de connaissances par le médecin des impacts sur la santé de l'activité physique, les craintes liées à l'occurrence de problèmes cardiovasculaires graves pendant l'exercice – mort subite ou infarctus –, l'absence de recommandations sur les modalités de consultation et de prescription de l'activité physique, l'absence de parcours structuré pluriprofessionnel centré sur la prescription et le coût de l'activité physique prescrite pour les patients.

Le but de la HAS a été de développer des outils visant à lever les trois premiers freins. Nous avons ainsi créé un guide de promotion de consultation et de prescription de l'activité physique et sportive pour la santé, pour les adultes, ayant pour vocation d'apporter des connaissances sur les effets bénéfiques de l'activité physique et sur l'activité physique elle-même.

Nous avons en outre défini une consultation en trois étapes : un autoquestionnaire sur l'activité physique, permettant de sélectionner les personnes ayant besoin d'un avis médical. Parmi ceux-ci on distingue ceux qui ont simplement besoin d'une évaluation minimale, rapide. Pour les personnes qui présentent des facteurs de risques, une consultation longue, d'environ trente minutes, est requise.

Nous avons également prévu les modalités de prescription : des conseils d'activité physique et de réduction de la sédentarité, voire une prescription de programme d'activité physique adapté avec un suivi.

Ainsi, deux freins subsistent : les parcours et le problème du coût. Selon la loi de janvier 2016 et ses textes d'application, notamment l'instruction interministérielle de 2017, la consultation médicale telle que nous l'avons définie n'est pas remboursée.

Un cadre est proposé pour le suivi ; il est intéressant de se poser des questions entre ce qui se fait sur le terrain et ce qui est dans les textes.

Aujourd'hui, la HAS a publié un argumentaire, un guide ainsi que des référentiels d'aide à la prescription d'activité physique, par pathologie. Nous l'avons fait, en 2018 et 2019, sur le surpoids et l'obésité, le diabète, la bronchopneumopathie chronique obstructive (BPCO), l'hypertension et les maladies coronariennes, les accidents vasculaires cérébraux (AVC), les cancers, la dépression, mais aussi sur des états de santé – je pense aux personnes âgées, fragiles, à risque de chute, ayant des troubles cognitifs, ainsi que les femmes enceintes et *post-partum*.

Récemment, nous avons été de nouveau saisis par la direction générale de la santé (DGS), mais aussi dans le cadre d'une autosaisine, de onze nouvelles pathologies concernant l'enfance et le handicap. Nous avons également l'intention de produire un guide pour l'enfant et l'adolescent. Enfin, à partir de ces référentiels qui apportent, de manière synthétique, l'ensemble des informations aux médecins traitants pour les aider à prescrire, nous allons développer des « fiches mémo » et des fiches patients. Ces dernières permettront d'informer les patients sur les bénéfices de l'activité physique pour leur pathologie.

M. Alain Frey, président de la Société française de traumatologie du sport et membre du conseil d'administration de la Société française de médecine de l'exercice et du sport. – En tant que médecin du sport depuis plus d'une trentaine d'années, exerçant au sein d'un service de médecine du sport, j'aimerais faire un parallèle avec notre activité pour les sportifs de haut niveau.

Nous essayons d'appliquer les règles de suivi des sportifs de haut niveau aux sportifs loisirs et au sport-santé. Nous alternons, dans notre activité quotidienne, entre ces différents types de sportifs. La finalité des tests d'efforts est la même pour tous : regarder si la pratique d'une activité physique ne pose pas problème, guider le sportif dans son activité physique.

Notre travail a été, au niveau des sociétés savantes, d'appliquer les recommandations du ministère, de la HAS et de la commission médicale et scientifique du Comité national olympique et sportif français (CNOSF). Nous avons ainsi mis en place le e-Vidal pour la partie sport-santé, avec le concours de l'ensemble des médecins fédéraux qui ont proposé des schémas thérapeutiques de prise en charge par sport et par pathologie. Certes, le e-Vidal n'est pas encore complet, mais il continue à se développer. Des dispositifs de prévention – primaire, secondaire et tertiaire – sont progressivement mis en place par les fédérations et discutés au sein de leurs commissions sport-santé. Cela a représenté un important travail, qui se poursuit encore dans quelques fédérations.

En matière de sport-santé, nous n'avons pas attendu les dernières recommandations. Je travaille au service de médecine du sport de l'hôpital de Poissy-Saint-Germain et j'ai été contacté, dès 1998, par la pédiatre de l'hôpital Bullion, qui traite de l'obésité morbide des enfants en Île-de-France. Elle m'avait proposé de prescrire de l'activité physique aux enfants obèses. Nous avons donc commencé à travailler cette question il y a plus de vingt ans.

Nous avons travaillé à la mise en place de cette activité physique pour les enfants, qui s'est depuis développée. Rien que pour l'hôpital de Poissy-Saint-Germain, nous disposons actuellement de six enseignants en activité physique, répartis dans les services de neurologie, de rééducation et de médecine du sport. Ils nous aident au quotidien dans l'évaluation des patients.

En pratique, soit le patient n'a pas beaucoup de facteurs de risque et sera simplement évalué par son médecin traitant, lequel va l'adresser à un éducateur spécialisé qui le prendra en charge directement. Soit il souffre d'une pathologie importante et lourde et sera alors évalué *via* Prescri'forme, avant d'être pris en charge par un éducateur spécialisé au sein de notre service.

S'agissant de la formation des médecins à la prescription de l'activité physique, les médecins du sport y sont évidemment beaucoup plus sensibilisés. Les spécialistes se tournent systématiquement vers nous, car ils ne savent pas prescrire de l'activité physique. Depuis deux ou trois ans, ils nous adressent systématiquement certains patients pour un bilan et la mise en place d'une activité physique en fonction de la pathologie.

Tout ce réseau nécessite, évidemment, de la formation, notamment pour les éducateurs. Nous avons, au début, mis la charrue avant les bœufs : nous avons commencé à former les médecins, mais il n'y avait pas d'éducateur spécialisé capable de prendre en charge le patient dans telle ou telle discipline permettant de lui assurer une formation en toute sécurité.

Beaucoup d'efforts de formation de ces éducateurs sont faits, soit directement par les comités départementaux olympiques avec l'aide des directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale, soit par les fédérations. Ces formations sont validées par les commissions sport-santé des fédérations dans lesquelles siègent des médecins et des entraîneurs. Un entraîneur ou un éducateur peut craindre les conséquences d'une activité physique chez les patients ayant une pathologie chronique lourde. Nous leur expliquons que, comme les sportifs de haut niveau, ils ont été évalués et que, si le risque n'est pas nul, nos consignes permettent de tenir compte de leur handicap moteur, cardiovasculaire, pulmonaire ou de surpoids.

Enfin, il est vrai que la visite sport-santé, pour une personne souffrant d'une affection de longue durée (ALD), prend du temps. Outre le questionnaire, l'interrogatoire, l'examen clinique complet, il faut prendre le temps d'expliquer nos propositions au patient pour qu'il adhère au projet. Cela sera plus facile pour un sujet qui a fait un peu d'activité physique dans sa jeunesse que pour une personne qui n'en a jamais fait auparavant.

M. Michel Savin. – Merci pour vos interventions précises et riches.

Les différents intervenants ont mis en avant les effets bénéfiques de la pratique de l'activité physique et sportive sur la santé de nos concitoyens. Malheureusement, l'activité physique est uniquement vue comme un élément contribuant à la bonne santé de chacun, mais nullement comme un réel outil thérapeutique.

Pourtant, le sport constitue un véritable outil thérapeutique qu'il faudrait largement développer. On peut néanmoins noter que, depuis quelques années, des avancées ont été faites, même si elles s'arrêtent souvent au milieu du gué. Ainsi, le sport sur ordonnance peut être prescrit, mais n'est pas remboursé. Les médecins sont, peut-être pour partie, peu ou mal informés de la possibilité de prescrire de l'activité physique et sportive.

Le décret concernant le forfait post-cancer a été publié il y a seulement quelques jours. À nos yeux, il n'a pas été assez concerté, ignore largement les professionnels qui agissent au quotidien et demeure très centré sur les hôpitaux. De nombreux acteurs sont aujourd'hui désabusés et, là encore, la question de la prise en charge des soins se pose.

Espérons que le décret mettant en place le dispositif adopté pour le diabète soit pris beaucoup plus rapidement !

Enfin, en ce qui concerne les maisons de santé, si l'idée a été saluée, nous sommes attentifs à leur mise en œuvre. Il s'agit désormais davantage d'une labellisation – les acteurs labellisés étant très divers et regroupant de nombreuses réalités. Il ne faudrait pas que le sport-santé devienne un produit marketing.

La logique budgétaire nous contraint très souvent. Aussi, il nous faut dépasser le cadre de cette pensée budgétaire annuelle. Toutes les études le prouvent, un développement ambitieux et soutenu du sport sur ordonnance offrira de nombreuses économies à notre système de santé. L'activité physique et sportive comme traitement s'inscrit dans la durée.

Mme Gautier a présenté la stratégie de l'État en matière de promotion de l'activité physique et sportive. Tout le monde partage cet objectif qui nécessite de faire un travail de fond auprès de l'ensemble des partenaires comme l'éducation nationale, les associations sportives et les médecins. Elle a rappelé que, s'il y a prescription, celle-ci n'est pas prise en charge par la sécurité sociale. Aussi, une partie de nos concitoyens ne peuvent pas, pour des raisons de ressources financières, pratiquer d'activité physique et sportive proposée par des professionnels, même sur une période courte, par exemple dans le cadre du traitement d'une maladie. Le point essentiel de notre réflexion est la prise en charge par la sécurité sociale. Comment démocratiser rapidement et efficacement le recours à l'activité sur ordonnance ?

Enfin, comment comprendre et expliquer que les personnes qui ont une prescription d'activité physique adaptée (APA) ne puissent pas déroger au couvre-feu entre 18 et 20 heures ?

Mme Marie-Pierre Richer. – On parle beaucoup de la nécessité du sport-santé pour les jeunes, et nous sommes tous d'accord pour dire que c'est indispensable, ainsi que pour les adultes.

Vous avez évoqué, madame Gautier, la troisième cible : les 70 ans et plus. Il me semble qu'ils sont, ce matin, quelque peu oubliés. Les salles de sport étant fermées et alors que de nombreuses associations ont développé des activités de sport adaptées à ces personnes, rien ne leur est proposé. On sait que l'émulation crée l'activité sportive ; actuellement, certains ont tendance à se renfermer sur eux, et à rester à leur domicile.

Enfin, je souhaiterais savoir si une étude a été effectuée sur les conséquences de la crise sanitaire dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). Non seulement les résidents n'ont pas pu voir les membres de leur famille, mais nombre d'entre eux ont été isolés dans leur chambre : c'est de la sédentarité complète !

Mme Florence Lassarade. – J'ai été longtemps associée au réseau de prévention de l'obésité pédiatrique de Nouvelle-Aquitaine, qui était très vertueux dans sa démarche, avec des consultations de trois quarts d'heure, des entretiens avec un diététicien, et des activités sportives. Proposer ces dernières à l'enfant était beaucoup plus facile en milieu urbain et beaucoup plus difficile en milieu rural. Pour autant, les efforts étaient réels de la part des familles, mais la durée des prises en charge ne dépassait pas deux ans. Après deux ans, les familles étaient à nouveau livrées à elles-mêmes, et l'on revenait à la case départ. Il s'agissait surtout de familles assez défavorisées. Ce type d'association n'est souvent qu'un emplâtre sur une jambe de bois, puisqu'après deux ans on repart complètement à zéro. La prescription de

sport par ordonnance, c'est très bien – même si le sport devrait être du plaisir – mais, tant qu'il n'y a pas de remboursement, cela restera complètement marginal.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Merci pour l'organisation de ces tables rondes, et merci à Michel Savin de porter cette thématique capitale au sein de la commission de la culture. Nous avons, dans notre pays, de très nombreuses études, d'innombrables travaux ; il existe des stratégies, des plans nationaux. On voit ce que ça donne en ce moment sur une autre thématique... Quand va-t-on prendre concrètement des mesures qui ne coûtent pas un centime à notre pays et qui peuvent rapporter beaucoup ?

Sur le plan symbolique, les deux événements principaux qui viennent de se dérouler sous nos yeux, s'agissant du sport, vont à l'inverse de toutes les recommandations qui sont faites ici. Je pense, d'abord, à la réduction comme peau de chagrin du ministère des sports, désormais sous tutelle du ministère de l'éducation. Je pense aussi à l'occasion inespérée qu'a été la crise sanitaire pour mettre en avant le sport, et au fait qu'à l'inverse le sport a été reconnu de façon nationale comme une activité non essentielle : les salles de sport, les clubs de sport, les remontées mécaniques, bref tout ce qui peut aider à faire bouger les Français a été mis sous le boisseau. C'est insupportable ! Je veux bien qu'on ait des plans, des stratégies. J'aimerais vous croire, madame Gautier. Mais j'aimerais maintenant voir des faits concrets. Promenons-nous dans nos multi-accueils, chers collègues : c'est un désastre. Les enfants ne bougent plus. Ils sont à l'arrêt. Quand allons-nous faire quelque chose ? Cela coûte peu, c'est un quart d'heure par jour, mais il faut que le sport soit mieux considéré dans ce pays, qui n'est pas un pays sportif.

M. Jean-Jacques Lozach. – Le constat est objectif, scientifique, incontestable : l'activité physique et sportive produit des bienfaits, à partir du moment où elle est adaptée. Les difficultés sont claires aussi, notamment la question du non-remboursement de la prescription. La demande est là, le besoin est là, mais il faut une réponse en termes d'accueil et d'offre d'activités physiques et sportives adaptées. Je pense aux clubs, aux entreprises, aux salles de sport privées. Je pense également aux Ehpad. Je mets de côté l'éducation physique et sportive dans les établissements d'enseignement. N'y a-t-il pas une réflexion à mener sur un nouveau métier à créer ? Il faudrait un référentiel de certification, pour une filière de formation santé-sport. Mis à part quelques éducateurs sportifs ici ou là, qui ont bénéficié d'un complément de formation sur ces sujets, cela reste assez marginal. Il y a donc sans doute un nouveau métier à créer, pour offrir une réponse à ce besoin incontestable.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Merci pour ces auditions très intéressantes. Nous sommes tous convaincus que les effets de l'activité sportive sont très bénéfiques sur toutes les tranches de population et sur toutes les tranches d'âge, que l'on ait une pathologie ou non. J'approuve l'intervention de Michel Savin sur le remboursement des actes.

L'activité sportive est pratiquée par 67 % des cadres, contre 37 % des ouvriers. Et nous savons que les ouvriers sont ceux qui développent le plus de pathologies, notamment dans les grosses entreprises. Pourquoi avoir fermé les parcs ? Le premier confinement a été terrible. Et les salles de sport sont encore fermées... Je suis très inquiète. Si certains jeunes, pendant le premier confinement, ont pratiqué une activité sportive chez eux, avec leurs parents, leur famille, devant des vidéos, pour d'autres la journée se passe tout entière devant un ordinateur, avec du coca, de la malbouffe, des cigarettes. Dans cette crise sanitaire, notre jeunesse va mal, et il y aura des conséquences importantes.

Sur l'appel à projets du ministère en faveur des maisons sport-santé (MSS), j'ai quelques interrogations. Quelle proximité ces centres de santé vont-ils avoir avec les hôpitaux et les centres de santé publique ? Quel impact sur les familles les plus modestes ? D'après les statistiques, ce sont celles qui abandonnent le plus rapidement la pratique d'une activité sportive.

Mme Corinne Imbert. – Quel premier bilan tirez-vous du dispositif de sport sur ordonnance issu de la loi santé de 2016 ? Comment le recours à ce dispositif et son impact sur la santé des patients ont-ils été évalués ? Des évolutions sont-elles nécessaires ? Lors de l'audition précédente, M. Fleury nous disait que l'Inserm avait collaboré avec la HAS pour élaborer un type de prescription pour les médecins généralistes. Ce référentiel est-il suffisamment connu et utilisé par les médecins ? Comment les professionnels de santé sont-ils sensibilisés à ces enjeux ? Enfin, la collaboration entre les acteurs du secteur sanitaire, social et médico-social et les acteurs des activités physiques et sportives est-elle suffisamment développée ? Sinon, quels sont les freins ? Comment se passe le copilotage des actions sport et santé, au niveau territorial, entre les agences régionales de santé (ARS) et les directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale ?

Mme Christèle Gautier. – Nous sommes tous conscients de l'impact lié à la gestion de la crise sanitaire, bien documenté, et nous faisons le maximum pour le minimiser par des ajustements pour chaque public, des sportifs de haut niveau aux personnes qui se voient prescrire une activité physique adaptée dans le cadre d'un parcours de soins. C'est la raison pour laquelle une mesure dérogatoire, dans le cadre du confinement, a été prise pour toutes les personnes justifiant d'une prescription d'APA. Une réunion interministérielle se tient aujourd'hui, au cours de laquelle ces points seront évoqués, qu'il s'agisse des personnes en situation de handicap ou de celles qui bénéficient d'une prescription d'APA. Nous essayons de trouver les meilleurs ajustements, et c'est complexe.

Nous avons un important effort de communication à faire. La sédentarité est considérée comme un fléau comparable au tabagisme : *sitting is the new smoking !* Avec la direction générale de la santé, le ministère des sports et l'ensemble des parties prenantes, en interministériel mais aussi avec les mutuelles, les représentants des professionnels de santé du sport et d'autres, nous avons décidé de mettre en place une action d'information, de sensibilisation et de communication large, à l'instar du mois sans tabac : le mois de l'activité physique et sportive. Ce mois devait avoir lieu, dans sa première édition, au lendemain des jeux Olympiques et Paralympiques, c'est-à-dire l'été dernier. L'idée était d'avoir chaque année un effet massif d'information, de sensibilisation et d'accompagnement des différentes populations par les professionnels concernés et par toutes les parties prenantes. Il faut imprimer dans le quotidien des gens un changement d'attitude, et promouvoir un droit à trouver des solutions autres dans notre quotidien. Pour cela, nous voulions prendre par la main les personnes, en leur disant de manière non culpabilisante qu'elles doivent et qu'elles peuvent trouver une solution, et qu'elles ne sont pas seules pour la trouver. Nous n'avons pas pu le faire l'année dernière. Nous prévoyons la première édition pour 2021, vraisemblablement au mois de septembre. Nous y travaillons avec Santé publique France, avec le Comité national olympique et sportif français et avec les agences sanitaires, et toutes les parties prenantes seront mobilisées.

Les bénéficiaires, qu'il s'agisse des représentants des patients ou du public, seront intégrés aux réflexions que nous menons, afin que nous appréhendions vraiment la situation réelle, sur le terrain, des personnes que nous voulons emmener.

Nous rencontrons une difficulté pour amener l'ensemble des médecins traitants, qui sont majoritairement des médecins de ville, à prescrire l'APA. Quel premier bilan faisons-nous de la loi de 2016 ? Il y a un avant et un après cette loi et les textes réglementaires qui l'ont suivie. On a vu le développement sur les territoires de dispositifs spécifiques, qui mobilisent à la fois les acteurs de la santé, les acteurs du sport, et ceux de l'APA. Il s'agit des médecins traitants, mais aussi des masseurs-kinésithérapeutes, des infirmiers, bref de toute cette communauté professionnelle, sans oublier les pharmaciens. C'est une véritable évolution, qui a nécessité une forte structuration sur le territoire, parce que les cultures professionnelles sont différentes.

Sous l'impulsion de la HAS et des expertises de l'Inserm demandées par le ministère chargé des sports, avec les travaux de l'Anses, ceux des sociétés savantes et professionnelles, avec les études menées par l'Observatoire national de l'activité physique et de la sédentarité (Onaps), nous avons pu documenter la question et accompagner les acteurs, organisateurs sur les territoires de ces structurations, qu'il s'agisse des ARS, des directions régionales de la jeunesse et des sports, et nous tenons cette communauté pluriprofessionnelle pleinement informée.

Au-delà de cette primo-information, il nous faut passer à la réalisation. Dans le cadre de la formation continue, nous allons poursuivre cette sensibilisation et la rendre plus concrète au quotidien et plus facile à mettre en œuvre. De nombreux médecins nous ont dit que les éléments produits étaient très intéressants, mais qu'ils ne savaient pas comment les mettre en place.

Vous avez évoqué le non-remboursement. Beaucoup de praticiens m'ont demandé pourquoi il n'y avait pas une rémunération sur les objectifs de santé publique associée à la prescription. Ce n'est pas à moi de répondre... Beaucoup de médecins spécialistes – médecins du travail, médecins du sport, oncologues, cardiologues, pneumologues – se demandent aussi pourquoi ils n'ont pas le droit de prescrire. Le dispositif s'est étoffé ; accompagné par les deux ministères pilotes, il s'est déployé sur les territoires. Pour prendre toute sa mesure, nous devons le renforcer par des éléments permettant aux territoires de s'en emparer davantage. Il s'agit de donner la liberté aux acteurs pluriprofessionnels du territoire de s'organiser entre eux et de trouver les bons ajustements. Si un médecin traitant prescrit à son patient, qu'il connaît bien, vingt séances d'activité physique adaptée, avec des limitations fonctionnelles, et que le bilan de la condition physique est réalisé par un spécialiste de l'activité physique et sportive et de l'APA, nous avons des modalités opérationnelles pour une chaîne d'action plus efficiente.

Les médecins doivent être sensibilisés à la nécessité de recommander l'activité physique adaptée dès le plus jeune âge. Aux questions traditionnelles – fumez-vous, buvez-vous, etc. – il faut y ajouter : pratiquez-vous une activité physique ? Avec la direction générale de la santé, nous travaillons à un élargissement de la possibilité de prescrire à d'autres médecins que le médecin traitant, et à d'autres patients que les patients souffrant d'une affection de longue durée, notamment pour certaines maladies chroniques comme l'hypertension artérielle ou l'obésité chronique. En amont, un effort de sensibilisation de la population générale doit être ciblé là où l'on sait que les patients viennent, c'est-à-dire chez les pharmaciens, dans les officines, auprès des infirmiers, des masseurs-kinésithérapeutes. Et il faut tout prendre en charge beaucoup plus tôt, avec des recommandations, et pas seulement des prescriptions.

Pour les temps d'activité des enfants à l'école, le ministère de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports met un certain nombre d'outils à la disposition des

élèves et des enseignants, avec notamment la mise en place du programme « 30 minutes d'activité physique quotidienne », ciblé sur le niveau primaire pour, dès le plus jeune âge, renforcer le forfait horaire de trois heures. En périscolaire, nous arrivons également à accentuer l'activité afin de limiter l'impact sur la santé. Il existe aussi des apprentissages aux mobilités durables, comme le savoir rouler à vélo ou l'aisance aquatique.

Pour les actifs, nous avons un plan très important de déploiement de l'activité physique et sportive en milieu professionnel. Celle-ci sera intégrée à la fois au volet « qualité de vie au travail » et au volet « santé au travail ». Nous en sommes au quatrième plan « santé au travail » pour les entreprises et au premier pour la fonction publique : c'est une petite révolution !

Pour les aînés, il y a longtemps que le ministère chargé des sports réfléchit à la question. Plusieurs plans se sont succédé. Nous réfléchissons aux conditions dans lesquelles l'APA pourrait être reconnue comme une compensation à la perte d'autonomie. Ce volet complémentaire est déjà bien intégré dans les conférences des financeurs pour la prévention de la perte d'autonomie. Il nous faut aller plus loin, et beaucoup de programmes sont développés qui permettent, jusqu'à GIR 3, d'accéder à une activité spécifique, qui n'est pas une activité sportive. Il faut dire à tous que l'activité physique et sportive s'appréhende à tous les âges de la vie. Elle se décline et s'adapte pour chacun. Les professionnels que nous formons au ministère chargé des sports, et les enseignants d'APA qui sont formés à l'université, ont vocation à accompagner ce mouvement.

Oui, nous devons aller plus loin dans la formation des enseignants et des éducateurs sportifs. Beaucoup a été fait pour que la sensibilisation des fédérations se traduise dans les faits sur les territoires. Celles-ci ont mis en place, ces dernières années, des plans de déploiement de l'activité physique à des finalités de santé, pour les populations de seniors, ou de personnes qui ont des pathologies spécifiques.

Avec la direction générale de la santé, nous avons reconnu un certain nombre de formations diplômantes qui donnent un éclaircissement sur qui peut faire quoi. Prescrire, oui, mais les médecins veulent savoir à qui ils adressent leurs patients ! Nous réfléchissons à une nouvelle filière professionnelle, et les travaux sont engagés avec l'ensemble des parties prenantes. Il faut distinguer entre activité physique et sportive et APA, qui n'est pas de la rééducation.

M. Matthieu Schuler. – Vous avez été nombreux à poser la question de la prescription. L'Anses n'est ni la HAS ni l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM). Mais si la prescription permet d'avoir une trajectoire thérapeutique plus rapide ou plus sûre, et donc une consommation de médicaments plus faible, alors la présence dans l'eau des résidus de médicaments sera moindre. Il y aura donc un impact environnemental.

Mme Irène Margaritis, chef de l'unité évaluation des risques liés à la nutrition, de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail. – Sur le confinement, nous avons rendu un avis en mars dernier, dès que des mesures ont été mises en place, pour caractériser les dangers qui y sont liés. On ne connaissait pas, alors, l'issue de la pandémie et le niveau d'exposition de la population à court ou à moyen terme. Que le confinement soit total, partiel ou horodaté, il apparaît aujourd'hui qu'il pose des problèmes non seulement en termes d'activité physique, mais aussi de temps de sédentarité.

Le problème est lié à la fois à l'insuffisance d'activité physique, qui expose à un risque, bien connu, pour la santé, et à l'augmentation du temps de sédentarité. Nous avons publié un avis relatif à l'activité physique et au temps de sédentarité des enfants et des adolescents. Les deux tiers des tranches allant jusqu'à 17 ans sont des populations particulièrement exposées à des risques sanitaires qui font le lit des pathologies à venir. Il fut un temps où l'on parlait de culture physique. On n'en parle plus. Ces enfants particulièrement sédentaires seront des adultes qui n'auront pas acquis la culture de l'activité physique. On ne peut pas penser la prévention secondaire et tertiaire sans penser la prévention primaire, à la fois d'un point de vue sanitaire et en termes d'acquisition de compétences motrices. Il s'agit d'acquérir des habitudes qui vont permettre, au moment où l'on aura besoin de mettre en place la prévention secondaire et tertiaire, de le faire efficacement. On parle beaucoup d'un continuum, mais la question est celle de la mise en place et de l'acculturation grâce à laquelle ces populations, demain, pourront adhérer à l'approche thérapeutique non médicamenteuse.

La question des filières a été évoquée. Il existe une filière Sciences et techniques des activités physiques et sportives (Staps) : il s'agit d'une discipline universitaire depuis 1981, et la filière délivre des diplômes de niveau 1 et 2, qui permettent, avec des spécialisations, de couvrir nombre des compétences dont nous parlons.

Nous travaillons sur l'exposition de la population française aux risques sanitaires liés à l'inactivité physique. Ce qu'on verra chez les adultes est sans doute de nature différente de ce qu'on peut voir chez les enfants et les adolescents. Mais les enfants et les adolescents d'aujourd'hui seront des adultes très différents des adultes d'aujourd'hui, parce que les choses évoluent très vite. Outre la question des écrans, les enfants et les adolescents qui ont vécu cette période de confinement subiront des conséquences irréversibles, car le temps passé à ne pas avoir l'activité physique nécessaire et à avoir eu des temps de sédentarité élevés d'un point de vue physiologique n'est pas forcément rattrapable. De plus, ils n'auront pas la culture qui leur permettra ensuite d'avoir l'activité physique nécessaire à la prévention primaire, et *a fortiori* à la prévention secondaire et tertiaire.

Quand nous avons travaillé sur le confinement, nous avons aussi pris appui sur nos travaux de 2016 et 2017 sur l'activité physique et la sédentarité. Nous avons identifié toutes les relations épidémiologiques avec les mécanismes physiologiques qui les soutiennent. Nous avons bien vu que certaines populations étaient plus exposées à certains dangers, et notamment les personnes âgées, les enfants et les adolescents. Pour ces populations, les effets du confinement sont difficilement réversibles. Nous devons penser dès aujourd'hui à la manière dont nous pourrons gérer cette question.

M. Albert Scemama. – Il est important de souligner que nous parlons de prescription d'activité physique, pas seulement de sport. Les effets bénéfiques sont connus, tant en prévention primaire, secondaire que tertiaire, ainsi que sur le maintien de l'autonomie des personnes âgées, ou la prévention des chutes. Les activités physiques de la vie quotidienne sont mobilisées, avec les déplacements actifs, et l'on sait que des programmes se sont développés en France sur la mobilité active. Des exercices physiques peuvent être prescrits, ainsi que des activités sportives de loisir, dans le cadre de programmes particuliers ou de véritables programmes structurés d'activité physique adaptée.

Dans le guide, nous avons utilisé une prescription de thérapeutique du mouvement en quatre niveaux, en s'inspirant des travaux suédois et de la politique « Suède en mouvement ». Le premier niveau est un programme de rééducation. Le second est un véritable programme d'activité physique adaptée. Les niveaux 3 et 4 concernent les activités

physiques de la vie ordinaire et le sport-santé, selon la pathologie et les besoins d'activité physique, mais aussi et surtout selon l'autonomie du patient et sa capacité à suivre un programme d'activités physiques de manière autonome en sécurité, soit en groupe, soit en individuel. Les besoins en activité physique de la population française sont considérables.

Les travaux de la HAS ont fait en sorte de ne pas limiter le guide au médecin traitant. Bien sûr, il est adressé en premier lieu à ce dernier, qui est le plus proche, qui suit le patient et qui est le référent du parcours des maladies chroniques. Mais il s'adresse à l'ensemble des professionnels et des médecins, quelle que soit leur spécialité. Il concerne aussi l'ensemble des professionnels qui vont s'intéresser au parcours, puisqu'il apporte des connaissances utiles. Il est prévu que, dans le cadre du parcours structuré, l'évaluation de la condition physique soit faite par un professionnel de l'activité physique, et que la motivation soit partagée entre le médecin traitant et l'ensemble des acteurs du parcours.

Nous avons essayé de ne pas créer de nouveaux freins, et surtout de lever les freins existants. Nos documents sont-ils utilisés ? Difficile à dire. En tous cas, nous apportons des outils, avec les fiches patients, ou des outils plus pratiques encore. Il est essentiel de développer ces parcours de soin, pour que le médecin puisse adresser le patient à une structure. Bien sûr, le patient n'a pas vocation à rester à vie en rééducation, pas plus qu'en programme d'APA. L'idée est de passer par tous les niveaux pour, si possible, arriver à une activité physique autonome. En effet, l'activité physique est efficace tant qu'elle est poursuivie, et ses effets disparaissent à peu près en deux mois si on l'arrête totalement. C'est donc un traitement à vie. Il y a une problématique de prise en charge, en sachant qu'un accompagnement doit être fait vers l'autonomie du patient, pour éviter une prise en charge à vie.

En ce qui concerne les métiers, tout dépend du niveau de prise en charge. La rééducation concerne avant tout les paramédicaux. Au niveau des programmes d'activité physique adaptée, ceux-ci interviennent conjointement avec les professionnels de Staps. Enfin, pour les activités physiques ordinaires et le sport-santé, nous avons des éducateurs formés. Ce qui nous manque, et qui existe dans d'autres pays, ce sont les bénévoles formés qui accompagnent les patients.

Les bénéfices de l'activité physique sont bien démontrés. Surtout, ils sont très largement supérieurs aux risques. Il ne faut pas avoir peur de l'activité physique comme traitement. Le nombre des examens complémentaires est limité et les indications de l'épreuve d'efforts sont aussi très ciblées. Le but est de ne pas mettre en place de freins. C'est pourquoi nous avons rédigé un guide en trois niveaux : tout le monde n'a pas besoin de consulter un médecin, tout le monde n'a pas besoin d'une consultation longue, et tout le monde n'a pas besoin d'examen complémentaires. C'est pourquoi nous avons retenu cette déclinaison au niveau d'un guide, et par pathologie, pour lever un maximum de freins.

Nous avons développé un référentiel pour les personnes âgées sur l'importance de l'activité physique, qui est importante tout au long de la vie : pour un vieillissement réussi, il faut s'y prendre tôt. Dans les Ehpad, la réduction de l'activité physique provoque une dégradation de l'autonomie et, dans le cas de personnes très âgées, avec des troubles cognitifs à plus de 50 %, les effets ne sont pas réversibles. Pendant la crise de la covid, avec les taux de mortalité très élevés, il n'y avait pas d'autre possibilité qu'un isolement en chambre, surtout qu'on manquait de masques. Il y a eu de très grosses difficultés, avec des conséquences qui ne sont pas négligeables.

M. Alain Frey. – J’ai entendu dire que la France n’est pas un pays qui a une culture sportive développée. Oui, c’est vrai, nous n’avons pas cette culture. Cela commence dès le sport à l’école. À mon époque, on en faisait quatre ou cinq heures, durée qui s’est réduite comme peau de chagrin à deux heures ; et si ces deux heures sont placées entre huit et dix, ce n’est pas du sport, ni de l’activité physique... Pour en avoir discuté avec un certain nombre de professeurs dans les collèges, je sais qu’ils se sentent mis à l’écart et se demandent quand nous allons enfin développer cette activité en prévention primaire et inculquer la culture du mouvement. Il est beaucoup plus compliqué de commencer à pratiquer une activité physique à 40 ans !

Je ne reviendrai pas sur la loi de simplification des certificats, mais elle nous a interloqués, à la Société française de médecine de l’exercice et du sport. Nous n’étions pas opposés à l’idée de modifier la délivrance de ce certificat, avec une périodicité de trois ans, qu’on aurait même pu pousser jusqu’à cinq ans pour les personnes bien portantes, suivies et qui ont déjà un engouement pour l’activité physique. Mais la suppression pour les jeunes pose problème. Qui va les voir ? Qui va leur parler d’activité physique ? On espère qu’à l’occasion des trois dernières visites, aux alentours de dix, quatorze et dix-sept ans, le médecin posera des questions sur l’activité physique. Mais ce ne sera pas systématique, à mon avis. C’est dommage. Il y a beaucoup de problèmes de croissance chez les enfants et, pour les problèmes ostéo-articulaires, une intervention à onze ans est souvent plus efficace qu’à quatorze.

Une question a été posée sur les relations entre les MSS et les centres de référence. Dans la ville de Saint-Germain-en-Laye, il y a à la fois une partie de l’hôpital de Poissy Saint-Germain et une MSS, avec laquelle nous travaillons. Une personne peut y aller directement pour pratiquer une activité physique sans passer par la prescription médicale. Ou le médecin traitant, qui connaît son patient, peut le dispenser de l’évaluation par le centre de ressources ou le centre de référence : il prescrit directement l’APA, qui se pratique directement avec un enseignant. Le troisième niveau concerne les pathologies lourdes, pour lesquelles le médecin traitant ou le médecin spécialiste ne se sent pas capable, seul, de prescrire l’activité physique. Alors, une évaluation est faite par les centres de ressources, qui sont globalement des services de médecine du sport, à raison d’au moins un par département. Comme le suivi des sportifs de haut niveau a été simplifié par rapport à ce qui avait été fait en 2004 et 2006, ces centres ont la possibilité d’évaluer les patients et de donner des informations à l’enseignant qui les prend en charge.

La filière Staps-APA est celle qui forme à travailler avec les médecins pour suivre et adapter les programmes d’activité physique. Nous formons aussi des éducateurs sportifs au fur et à mesure, mais c’est long, cela ne se fait pas du jour au lendemain ! Il faut commencer par surmonter leurs craintes, car ils auront une nouvelle population à gérer : une personne de 70 ans, qui est obèse, souffre d’hypertension, à qui on a prescrit de l’activité physique, cela peut leur faire craindre d’être responsable de ce qui peut se passer sur le terrain ! Il y a donc toute une formation à faire. Le processus est enclenché et, dans les Yvelines, il se répand de plus en plus. Président d’un club de tennis, j’incite mes deux enseignants à se former à l’APA pour pouvoir prendre en charge des personnes qui ont une prescription.

Pour l’évaluation, nous avons mis en place un dispositif depuis 2016. Mais une période de six mois à deux ans n’est pas pertinente. Au bout de deux ans, les gens lâchent, surtout s’il n’y a pas de suivi. Nous avons donc essayé de reconvoquer systématiquement les personnes concernées au bout d’un an. C’est un travail lourd, mais cela permet de discuter avec elles, de savoir pourquoi elles ont arrêté, ou pourquoi elles continuent, quels sont les

freins... Ces évaluations sont en cours. La comparaison entre 2016 et 2021 va être difficile, toutefois. En tous cas, tout va dans le bon sens.

La formation des médecins se fait par des enseignements postuniversitaires. Le Conseil national de l'ordre des médecins, par sa lettre mensuelle, donne aussi des informations sur le sport-santé. C'est surtout la discussion directe avec les médecins généralistes qui est efficace, pour bien expliquer concrètement, lorsqu'ils ont un patient dans leur cabinet, comment faire : à qui envoyer la prescription, etc.

La médecine du sport a toute sa place dans le dispositif. Ce n'est pas une spécialité actuellement reconnue en France, alors qu'elle l'est dans un certain nombre de pays européens. Son conseil national professionnel souhaiterait que les choses évoluent, car nous sommes à la croisée de tous les chemins et de toutes les spécialités. Même nos spécialistes - cardiologues, urologues, néphrologues, médecine interne, etc. – ne sont pas formés à la prescription d'activité physique. J'ai la chance de travailler dans un hôpital avec plusieurs spécialistes : dès qu'une prescription d'activité physique doit intervenir, ils se tournent vers nous, et nous travaillons de concert avec eux sur les pathologies. Bien sûr, les patients qui ont une activité physique diminuent leur consommation médicamenteuse, cela a été clairement démontré. Je crois donc que nous avons suffisamment mis en évidence l'intérêt de la prescription d'activité physique.

Mme Christèle Gautier. – Le programme MSS est une des mesures phares de la stratégie nationale sport-santé qui a commencé à se déployer en 2019. Déjà, 138 premières structures ont été reconnues, sur la base d'un cahier des charges assez précis mais qui permet, comme nous le souhaitons, à différents types de structures de s'y investir : centres hospitaliers, maisons de santé, associations sportives, cabinets médicaux... La reconnaissance est délivrée par le ministère de la santé conjointement avec le ministère des sports. Ces 138 premières MSS nous ont permis d'éprouver l'impact sur les territoires auprès des bénéficiaires – 70 000 personnes en un an. Ce chiffre est encore insuffisant, vu le nombre de personnes souffrant d'ALD à prendre en charge, mais cette nouvelle mise en réseau des professionnels qui ont besoin de se rencontrer et de se parler pour trouver les bonnes solutions pratiques aidera à mieux prendre en charge les personnes concernées. Nous avons tenu le comité national de programmation lundi pour la nouvelle vague de reconnaissances. L'objectif gouvernemental est d'arriver à 500 d'ici à 2022. Nous annoncerons dans les quinze prochains jours la liste complémentaire des structures référencées. Nous avons reçu 262 candidatures, malgré la crise et l'impact de la covid. Les territoires ont manifesté une forte volonté de s'investir sur ce sujet. Nous disposerons donc d'environ 250 structures reconnues MSS d'ici à la fin du mois.

Pour accompagner ce programme, le ministère des sports avait sollicité auprès de la direction du budget une mesure nouvelle. Celle-ci a été accordée, et 3,5 millions d'euros spécifiquement consacrés à l'accompagnement et à l'amorçage de ces structures référencées par les deux ministères seront alloués au titre de l'exercice 2021. Ce montant vient compléter l'effort important de l'Agence nationale du sport, qui alloue plus de 14 millions d'euros aux programmes mis en œuvre par les acteurs du sport, en lien avec l'ensemble des acteurs qui mettent en place des programmes d'activités physiques et sportives à des finalités de santé sur les territoires.

La direction générale de la santé et la direction des sports ont confié à l'Observatoire national de l'activité physique et la sédentarité une mission d'évaluation de l'impact des programmes mis en place par les MSS sur leurs bénéficiaires, notamment en

termes de condition physique et de recul de la sédentarité. Cette mission s'engage, elle va être menée sur plusieurs années, avec un programme précis, et elle concernera l'ensemble des structures reconnues MSS : le but est d'éviter que ce programme soit une mesure de marketing sans effets réels.

Dans le droit fil des préconisations de l'expertise collective de l'Inserm, nous avons engagé des travaux sur l'axe de recherche médico-économique. Une dizaine de programmes mobilisent, dans le cadre du parcours de soin, l'APA. La mise en place d'un programme de recherche interventionnelle est très complexe, car les conditions de la mise en œuvre impliquent que l'on s'adresse à des personnes qui sont dans la vraie vie, si j'ose dire. Il y a donc des biais psychologiques, géographiques, et la définition d'un protocole de recherche ne suffit pas à les éliminer. Nous réfléchissons aux conditions dans lesquelles nous pouvons lancer cette grande étude, à compter de 2022 et sur plusieurs années, avec des cohortes importantes.

M. Albert Scemama. – Pourquoi une politique d'activité physique sur ordonnance ? Je n'ai pas de chiffres pour la France, mais la politique « Suède en mouvement » de 2001 a montré que le médecin permet d'atteindre des populations qui ne seraient pas atteintes par des politiques classiques, et que l'ordonnance elle-même est un facteur de motivation important. Les Suédois ont fait une étude en 2017 qui a montré qu'ils étaient capables, avec cette politique d'activité physique sur ordonnance, d'augmenter le niveau d'activité physique de 50 % en six mois, avec une observance de 65 % à six mois, soit l'équivalent d'un traitement médicamenteux. La HAS développe aussi ce type de prescription. Pour le diabète de type 2, notamment, l'activité physique sera l'un des traitements principaux.

M. Alain Frey. – À l'hôpital, nous avons créé une filière post-covid, qui a d'emblée rassemblé internistes, cardiologues, pneumologues, responsables de médecine du sport, pour évaluer les séquelles de ces patients, qu'il va falloir aussi mettre à l'activité physique. Cela commence à prendre, et la prescription d'activité physique commence tout doucement, progressivement, à faire son chemin.

M. Laurent Lafon, président. – Merci pour ces éclairages très précis, qui nous permettent de faire un point d'étape important sur cette problématique commune à nos deux commissions.

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 40.

COMMISSION DES FINANCES**Mercredi 20 janvier 2021****- Présidence de M. Claude Raynal, président -***La réunion est ouverte à 10 h 30.***Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de coopération entre le Gouvernement de la République française et les Gouvernements des États membres de l'Union monétaire ouest-africaine - Examen du rapport et élaboration du texte de la commission**

M. Claude Raynal, président. – Nous examinons ce matin le rapport de notre collègue Jérôme Bascher sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de coopération entre le Gouvernement de la République française et les Gouvernements des États membres de l'Union monétaire ouest-africaine.

M. Jérôme Bascher, rapporteur. – Notre commission se penche de nouveau sur le sujet, très symbolique et parfois très polémique, du franc CFA. Je rappelle en effet qu'à la fin du mois de septembre dernier nos collègues Victorin Lurel et Nathalie Goulet ont réalisé un travail remarquable sur la Zone franc, qui a remis en cause les préjugés et les images d'Épinal sur le sujet. Nous examinons aujourd'hui le projet de loi autorisant l'approbation du nouvel accord de coopération monétaire entre la France et l'Union monétaire ouest-africaine (UMOA).

Pour mémoire, le franc CFA est officiellement créé lors de la ratification par la France des accords de Bretton Woods, en 1945. La coopération monétaire entre la France et les quinze pays africains concernés a ensuite évolué au gré de trois accords signés dans les années 1970 : un premier avec les huit États membres de l'Union monétaire ouest-africaine, un deuxième avec les six États membres de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (Cemac), le dernier avec l'Union des Comores. Ces accords forment ce que l'on appelle la « Zone franc », même s'il s'agit bien de trois ensembles distincts disposant de leur propre monnaie.

Il est important de relever que la signature de ces accords montre qu'il s'agit d'un choix délibéré d'États souverains associés dans une union monétaire, et non de la « mainmise » de la France sur l'Afrique.

Pour ce qui concerne l'UMOA, l'accord de coopération date de décembre 1973, et ce n'est en définitive qu'en décembre 2019 que l'idée de réformer le franc CFA de l'Afrique de l'Ouest s'est brusquement concrétisée, à la suite des annonces du président Alassane Ouattara à Abidjan, en présence du président Emmanuel Macron.

Jusqu'à présent, cet accord de coopération monétaire s'était caractérisé par sa grande stabilité, aucune modification en quarante-six ans d'existence ! La parité entre le franc CFA et le franc n'a en effet pas été modifiée pendant des années, ce qui est remarquable quand on songe aux politiques monétaires des années 1970 et 1980. Il n'a ainsi été dévalué qu'à une seule reprise, en 1994. Par ailleurs, en plus de leur intégration monétaire, les États membres de l'UMOA font aussi partie d'une union économique, la Cédéao – Communauté

économique des États de l'Afrique de l'Ouest –, qui a un périmètre plus large, puisqu'elle se compose de quinze membres, dont des pays anglophones comme le Nigéria. Il ne faut pas confondre ces deux ensembles.

L'accord de coopération entre la France et l'Union monétaire ouest-africaine organise le fonctionnement du franc CFA de l'Afrique de l'Ouest. Cette monnaie a fait l'objet de critiques symboliques, mais aussi économiques. Il est vrai que l'UMOA associe des pays dont le poids économique est très inégal – la Côte d'Ivoire et le Sénégal faisant figure de locomotives – dans une union qui doit encore être consolidée : les échanges intracommunautaires y sont faibles et l'intégration financière y est limitée.

Cela étant, le franc CFA et son régime de change fixe présentent des avantages indéniables : une très grande stabilité monétaire, une bonne maîtrise de l'inflation et, donc, une forte attractivité pour les investisseurs internationaux.

Je vais maintenant vous présenter les grands principes de fonctionnement du franc CFA de l'Afrique de l'Ouest, ainsi que les évolutions prévues dans le nouvel accord de coopération monétaire.

Premier principe très important : la convertibilité illimitée en euros. La France apporte une garantie de convertibilité illimitée et inconditionnelle au franc CFA : elle s'est engagée à répondre à toute demande de conversion des banques centrales de la zone franc. Cette garantie prend formellement l'apparence d'un mécanisme de prêt et se traduit par un engagement budgétaire – et non monétaire, j'insiste sur ce point –, retracé dans le compte de concours financiers « Accords monétaires internationaux ». Dans le cadre du nouvel accord, ce principe fondamental est maintenu : il permettra de renforcer la crédibilité et la stabilité monétaires en Afrique de l'Ouest.

Deuxième principe tout aussi important : la parité fixe avec l'euro. Ce principe est également conservé dans le cadre du nouvel accord.

Troisième principe : la liberté des transactions courantes et des mouvements de capitaux à l'intérieur de l'UMOA. Ce principe n'est pas non plus modifié.

Quatrième principe, le plus contesté par les détracteurs du franc CFA, la centralisation des réserves de change : la Banque centrale des États de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) devait obligatoirement déposer au moins 50 % de ses réserves en devises – ce pourcentage a varié selon les périodes – sur un compte d'opérations ouvert auprès du Trésor français. Ces dépôts demeuraient librement accessibles, tout en étant sécurisés et rémunérés. La rémunération était fixée depuis quelques années au taux plancher de 0,75 %, soit un taux très favorable dans le contexte actuel de faiblesse durable des taux. L'obligation de centralisation prenant fin dans le nouvel accord de coopération monétaire, la France n'aura plus à verser cette rémunération et la BCEAO pourra déposer ses réserves sur d'autres comptes. Pour continuer à évaluer le risque encouru au titre de sa garantie, la BCEAO s'est engagée à envoyer un *reporting* au Trésor français. Concrètement, celle-ci devra transmettre à intervalles réguliers des informations techniques détaillées à la France.

Cinquième principe, la présence de représentants français dans les instances techniques de la BCEAO, que ce soit au conseil d'administration ou au conseil de politique monétaire, et de l'UMOA, au sein de la commission bancaire. Là encore, ce principe était très contesté, la France étant accusée d'ingérence dans les affaires intérieures de l'UMOA, alors

même, je le rappelle, qu'elle ne siégeait pas dans ses instances politiques. Ce principe disparaît dans le nouvel accord. Toutefois, des mécanismes d'urgence sont prévus. Ainsi, aux termes de l'article 8, la France pourra, en cas de crise monétaire, nommer un représentant qui aura voix délibérative au conseil de politique monétaire de l'UMOA, et qui participera donc à la mise en œuvre des décisions prises pour prévenir ou remédier à la crise. Je précise que le niveau de déclenchement de cette procédure a été volontairement fixé à un seuil de gravité exceptionnelle, soit un taux de couverture de la monnaie inférieur à 20 %. Pour information, ce taux de couverture s'élevait à près de 80 % à la fin du premier trimestre 2020.

Enfin, si cela ne fait pas l'objet d'une disposition « en dur », le préambule de l'accord de coopération monétaire prévoit le changement de nom du franc CFA de l'Afrique de l'Ouest en « eco ».

S'agissant des autres dispositions du projet de loi, l'article 1^{er} définit les parties à l'accord et les acronymes, tandis que l'article 7 précise les privilèges et immunités octroyés à la BCEAO pour ses établissements et ses opérations sur le territoire français. Les dispositions finales, c'est-à-dire les modalités de la transition entre les deux accords, sont prévues aux articles 9 et 10.

L'article 3 de l'accord dispose, quant à lui, que tout changement de la nature ou de la portée de la garantie nécessite une décision à l'unanimité des États parties à l'accord et doit se faire dans le respect des obligations européennes de la France.

Mes chers collègues, avec cet accord, nous allons mettre fin à un véritable « serpent de mer monétaire » africain, ce qui n'est pas rien !

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – La présentation du rapporteur n'appelle pas d'observation particulière de ma part : je souscris à cette opération de modernisation de notre accord de coopération monétaire avec l'UMOA.

M. Pascal Savoldelli. – Ce récit historique et politique est brillant, mais il pose quelques problèmes. Premièrement, vous affirmez que ces changements répondent à une demande des États membres de l'UMOA. Mais les parlements des pays d'Afrique de l'Ouest se sont-ils prononcés, comme tel a été le cas en Europe pour notre propre monnaie commune ?

Deuxièmement, cette réforme est censée, à terme, améliorer les échanges entre les pays membres. Je ne demande qu'à être convaincu ! Certes, la zone monétaire s'élargit en vue d'une monnaie commune, ou monnaie unique – ne jouons pas sur les mots. Mais, à ce jour, seuls 16 % des échanges se font entre les pays membres contre 60 % entre cette zone et l'Union européenne. Bien sûr, il faut échanger avec la zone euro ; mais la France doit aussi favoriser les échanges entre pays d'Afrique de l'Ouest.

Troisièmement, les PME africaines, notamment minières et agricoles, n'auraient pas accès au financement bancaire. On ne peut pas à la fois défendre les entreprises en France et se moquer des patrons dès lors qu'il s'agit de l'Afrique de l'Ouest.

Enfin, ce traité n'est pas technique, mais éminemment politique et diplomatique. Or l'arrimage sur l'euro empêche ces pays de réduire leurs dettes par l'inflation.

M. Philippe Dallier. – Je comprends tout à fait que, soixante ans ou presque après la décolonisation, ces États aient envie de reprendre la main en changeant le nom de leur monnaie : le franc CFA commence à dater.

Cela étant, je m’interroge sur les garanties que nous apportons. Vous dites que « *cet accord n’entraînerait pas de risque nouveau pour la France, dont le rôle sera limité à celui d’un garant financier* » : il y a là comme un oxymore ! Certes, le changement de nom de la monnaie n’emporte pas de conséquence. En revanche, plus personne ne nous représentera dans les instances compétentes et, en cas de crise, nous serons appelés pour éteindre l’incendie. Quels dispositifs sont prévus ?

En parallèle, la convertibilité en euros serait garantie *via* un prêt : peut-on nous détailler ce mécanisme ?

En cas de crise, comment sera contrôlée l’émission de monnaie dans ces pays ? Que d’un côté ces États veuillent mettre fin à une période postcoloniale, je peux le comprendre ; que nos entreprises aient des intérêts à préserver, je le comprends aussi ; mais jusqu’où ?

M. Claude Nougein. – Merci au rapporteur pour la clarté de son rapport. L’UMOA apparaît comme un « décalque » de l’Union monétaire européenne, chacun pouvant s’inspirer des réussites de l’autre. Je pense notamment à l’harmonisation fiscale et sociale : en la matière, l’Afrique de l’Ouest est-elle en avance sur l’Europe ?

M. Emmanuel Capus. – En vertu de l’article 4, nous perdons notre représentation au conseil d’administration de la BCEAO. La personnalité indépendante et qualifiée qui les remplacera doit être nommée « *en concertation avec la France* » : le terme est vague. Que signifie-t-il juridiquement ? S’agit-il d’un avis conforme ou d’un simple avis consultatif ?

M. Victorin Lurel. – Il faut réformer et peut-être, à terme, étendre la zone de l’UMOA, qui comprend à ce jour huit pays. On nous soumet aujourd’hui pour autorisation d’approbation l’accord signé en décembre 2019, qui n’a de monétaire que le nom : c’est un texte qui se traduit par un engagement budgétaire pour la France et qui appelle des applications techniques, notamment des conventions avec la BCEAO. Il y a aussi des conventions commerciales entre la Banque de France et la BCEAO, par exemple pour l’impression des billets.

M. Savoldelli a évoqué l’inclusion bancaire et la très faible bancarisation de l’économie dans ces territoires. La Côte d’Ivoire est le pays le plus bancarisé de cette zone. Or seuls 15 % de ses habitants détiennent un compte bancaire. Le développement d’une monnaie scripturale, en lieu et place d’une monnaie fiduciaire, est aussi un enjeu pour l’imprimerie de la Banque de France à Chamalières.

Aujourd’hui, la zone monétaire UMOA doit également travailler à l’intégration monétaire. J’ajoute que croissance ne rime pas nécessairement avec développement. En outre, si l’évolution amorcée est bonne, on s’arrête au milieu du gué. On ne peut pas se contenter de remplacer un nom et de mettre un terme à la centralisation des réserves, tout en conservant la parité et la convertibilité. Il faut donner des gages aux autres États, je pense à ceux de la Cédéao, qui, dès 1983, ont engagé une réflexion en la matière et qui auraient besoin d’une assistance technique, diplomatique et politique. Ainsi, le Nigéria et le Ghana déplorent une

certaine précipitation ; ces pays estiment que leurs initiatives politiques ont été usurpées par les États membres de l'UMOA et les annonces des Présidents Ouattara et Macron.

Le régime de change fixe inspire lui aussi des critiques. Il présente certes des avantages, notamment pour lutter contre l'inflation, et la zone n'a connu qu'une seule dévaluation, en 1994. Mais une monnaie forte adossée à une autre monnaie forte, à savoir l'euro, est-il un instrument en faveur du développement économique ? Rien n'est moins sûr. De nombreux experts, dont Dominique Strauss-Kahn, prônent plutôt un passage à un régime de change flottant ou à un adossement à un panier de monnaies.

Enfin, il me semble que la France devrait davantage discuter avec l'Union européenne et la BCE sur ces sujets de coopération monétaire.

Pour l'ensemble de ces raisons, les membres du groupe socialiste et républicain ont besoin d'un peu plus de temps pour examiner ce dossier. Pour l'heure, nous réservons notre position.

M. Michel Canevet. – Pourquoi nous faut-il tant de temps pour ratifier un accord conclu en 2019 ? La convention de garantie prévue à l'article 2 a-t-elle été signée ?

M. Christian Bilhac. – Dans ce domaine, il faut faire preuve de pragmatisme. Voilà quarante-six ans que la France apporte sa garantie à cette monnaie. Nous en connaissons les risques et nous allons continuer à les assumer.

On supprime le dépôt des réserves de change : c'est bien la seule nouveauté. Comment notre coopération avec l'UMOA va-t-elle se poursuivre ? Je ne suis pas nostalgique de la Françafrique, tant s'en faut, mais il faut se prononcer : veut-on, oui ou non, abandonner toute l'Afrique à la Chine ?

M. Jérôme Bascher, rapporteur. – En réponse à Pascal Savoldelli, les parlements, français comme ouest-africains, n'ont pour l'instant guère été associés, en effet, à cet accord, un peu précipité, qui revêt une dimension essentiellement politique et diplomatique. L'accord a été signé en décembre 2019, mais la covid a retardé la procédure de ratification. Nous sommes saisis tardivement et la plupart des mesures sont déjà en vigueur, par voie d'avenant. Quant à la transmission de l'accord au Conseil de l'Union européenne, le texte est déjà passé par le Comité des représentants permanents (Coreper), sans soulever de difficulté particulière. Mais souvenons-nous des traités de Maastricht ou d'Amsterdam, les parlements nationaux ont aussi été saisis à la fin des négociations, ce qui est compréhensible, car celles-ci sont complexes et sont généralement menées au niveau des chefs d'État et de Gouvernement. En tout cas, le Parlement souverain doit se prononcer et peut accepter, ou refuser l'approbation de l'accord, c'est l'essentiel.

Le nouvel accord entre la France et l'UMOA ne vise que les paramètres de notre coopération monétaire, pas directement l'intégration financière et bancaire même si je conçois que d'importants efforts restent à mener dans ce domaine : si en Europe, on réclame l'achèvement de l'Union bancaire, celle-ci reste encore à construire en Afrique. Le taux de bancarisation n'est que de 16 % dans le pays le plus avancé en la matière, la Côte d'Ivoire, d'où l'absence d'un système de prêts efficaces, ce qui en retour nuit à la croissance et au développement. Tout l'enjeu pour les pays de l'UMOA est de passer d'une économie d'exportation à une économie de transformation à plus forte valeur ajoutée, propice à la croissance économique et à l'intégration sociale. La diversification économique demeure très

limitée. L'intégration douanière n'est pas non plus achevée, y compris dans la Cédéao : les relations avec le Ghana ou le Nigéria l'illustrent.

Sur le choix d'un régime de change fixe, je rappelle que la plupart des pays d'Afrique ont arrimé leur monnaie à une autre devise : certains ont des accords avec le Portugal, d'autres ont leur monnaie indexée sur le dollar, etc. On peut imaginer que si l'ancrage monétaire du franc CFA de l'Afrique de l'Ouest n'était pas porté exclusivement par la France, dans cet accord de coopération monétaire, il pourrait l'être par la zone euro. Au niveau européen, il faudrait sans doute en faire plus. Toutefois, selon la décision du Conseil de l'Union européenne du 23 novembre 1998, les accords de coopération monétaire signés par la France en Afrique n'entraînent aucune obligation pour la Banque centrale européenne ou les banques centrales nationales. Il s'agit donc bien d'accords strictement limités à la France, l'UMOA, la Cemac et les Comores. Le Portugal pourrait par ailleurs mettre à l'ordre du jour de sa présidence tournante de l'Union européenne le sujet des accords de coopération économique avec l'Afrique.

À ceux qui s'inquiètent des risques encourus par la France, je souligne qu'aucun appel en garantie n'a été sollicité ces dernières décennies. Il s'agit d'un filet de sécurité. L'accord prévoit par ailleurs des mécanismes de suivi et d'urgence. Le risque est assez limité, d'autant que les sommes en jeu sont limitées. Le mécanisme est le suivant : la France fait un prêt et lorsque les réserves de la BCEAO sont revenues à un niveau satisfaisant, le prêt est remboursé.

En réponse à la question de savoir si la dette ne pourrait pas être effacée par l'inflation, je constate que l'on a plutôt eu tendance, jusque-là, à procéder à des annulations de dettes. L'inflation dans un pays en développement, dont le tissu économique n'est pas encore robuste, risque d'être source d'instabilité, d'augmenter la pauvreté et de décourager les investisseurs étrangers. Il en va sans doute différemment dans les pays développés, où l'inflation entraîne, mécaniquement, une baisse de la dette, au prix certes de conséquences négatives pour les plus pauvres, car l'inflation est avant tout, en vérité, une taxe sur les plus précaires. Dans l'UMOA, l'inflation s'établit à 2 % environ, contre plus de 11 % dans le reste de l'Afrique de l'Ouest.

Pour Emmanuel Capus, la nomination d'une personne qualifiée et compétente au conseil de l'administration de la BCEAO se fera sur le principe du consensus.

Il faut aussi garder en tête que la situation de l'Afrique centrale est très différente : les pays sont plus pauvres ; il n'y a pas de projet de réforme à court-terme ; il n'y a pas de leadership politique aussi affirmé qu'en Afrique de l'Ouest – sans le président Ouattara, il est possible que cet accord n'eût pas vu le jour, ou plus tard. Il semble également improbable que l'UMOA et la Cemac puissent se rejoindre à court et moyen terme.

Le projet de loi est adopté.

Désignation de rapporteurs

La commission désigne M. Bernard Delcros rapporteur du projet de loi n° 3236 (A.N. XVe lég.) ratifiant diverses ordonnances prises sur le fondement de l'article 11 de la loi n° 2020-290 du 23 mars 2020 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19.

La commission désigne M. Albéric de Montgolfier rapporteur de la proposition de loi n° 2581 (A.N. XVe lég.) relative à la réforme du courtage de l'assurance et du courtage en opérations de banque et en services de paiement.

La réunion est close à 11 h 30.

Enseignement supérieur en arts plastiques - Audition pour suite à donner à l'enquête de la Cour des comptes (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

Jeudi 21 janvier 2021

Audition de M. Olivier Dussopt, ministre délégué auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargé des comptes publics, sur les résultats de l'exercice 2020 (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

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

Mardi 19 janvier 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 14 heures.

**Proposition de loi tendant à garantir le respect de la propriété immobilière
contre le squat - Examen des amendements au texte de la commission**

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

M. Henri Leroy, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 2 et 10 tendent à supprimer l'article 1^{er}. L'avis ne peut être que défavorable puisque la commission a adopté l'article 1^{er} sans modification.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 2 et 10.

Article 2

M. Henri Leroy, rapporteur. – De même, l'amendement n^o 11 de suppression de l'article est contraire à la position de la commission, qui a adopté l'article 2 modifié. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 11.

M. Henri Leroy, rapporteur. – L'amendement n^o 7 assimile le locataire défaillant en retard de six mois de loyer à un occupant frauduleux. Or la commission a considéré que les locataires défaillants ne devaient pas relever du délit de squat. Demande de retrait et à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 7 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Henri Leroy, rapporteur. – L'amendement n^o 8 applique le délit d'occupation frauduleuse aux locataires de meublé de tourisme défaillants. La disproportion me semble manifeste : deviendrait punissable d'un an de prison et de 15 000 euros d'amende un touriste qui dépasse d'une semaine le temps d'occupation de son meublé... Demande de retrait et à défaut, avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n^o 8 et, à défaut, y sera défavorable.

M. Henri Leroy, rapporteur. – Les auteurs de l'amendement n^o 6 souhaitent que la peine prévue ne soit pas appliquée en cas de squat d'un immeuble appartenant à une

personne publique et situé sur le territoire d'une commune ne respectant pas les obligations de la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains, dite loi SRU. Cela revient à exonérer le coupable d'un délit de la peine prévue. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6.

M. Henri Leroy, rapporteur. – Les amendements identiques n° 3 et 9 suppriment la peine complémentaire d'exclusion du dispositif du droit au logement opposable (DALO). Or la peine complémentaire permet d'éviter d'accorder une forme de priorité au relogement à des squatteurs ! Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 3 et 9.

M. Henri Leroy, rapporteur. – J'émet un avis défavorable à l'amendement n° 5 qui est contraire à la position de la commission.

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

M. Henri Leroy, rapporteur. – Les auteurs de l'amendement n° 4 entendent supprimer l'infraction qui réprime l'incitation à commettre le délit de squat. Avis défavorable.

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

Article 3

M. Henri Leroy, rapporteur. – L'amendement n° 1 rectifié *bis* est excellent : il permet de venir en aide aux propriétaires qui ne peuvent plus accéder à leur titre de propriété en raison de l'occupation illicite de leur logement ; la préfecture pourrait alors faire appel aux services fiscaux pour confirmer la qualité de propriétaire du requérant. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1 rectifié bis.

La commission a donné les avis suivants aux amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er}		
Peine applicable en cas de violation de domicile		
M. BOURGI	2	Défavorable
Mme VARAILLAS	10	Défavorable
Article 2		
Création du délit d'occupation frauduleuse d'un immeuble		
Mme VARAILLAS	11	Défavorable
Mme IMBERT	7 rect.	Demande de retrait
Mme IMBERT	8 rect.	Demande de retrait
M. BOURGI	6	Défavorable
M. BOURGI	3	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. BENARROCHE	9	Défavorable
M. BOURGI	5	Défavorable
M. BOURGI	4	Défavorable
Article 3 Extension du champ d'application de la procédure administrative d'évacuation forcée		
Mme PROCACCIA	1 rect. bis	Favorable

Proposition de loi visant à consolider les outils des collectivités permettant d'assurer un meilleur accueil des gens du voyage – Examen des amendements au texte de la commission

EXAMEN DE L'AMENDEMENT DE LA RAPPORTEURE

Article additionnel après l'article 9

L'amendement rédactionnel n° 18 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement n° 5 est irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

L'amendement n° 5 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Avis favorable à l'amendement n° 4 rectifié bis.

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

Article 2

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L'amendement n° 6 vise à rétablir la taxe sur les résidences mobiles terrestres qui avait été supprimée par l'article 26 de la loi de finances pour 2019. La position de la commission des finances du Sénat avait été claire : cette taxe offre un faible rendement et sa gestion est complexe. Je demanderai donc le retrait de cet amendement et émettrai, à défaut, un avis défavorable.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 6.

Article 4

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L’amendement n° 12 est contraire à la position de la commission : avis défavorable.

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

Article 5

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Les amendements identiques n°s 13 et 16 sont contraires à la position de la commission : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 13 et 16.

Article additionnel après l’article 5

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Les auteurs de l’amendement n° 2 rectifié proposent d’étendre le champ de la mise en demeure d’évacuation du préfet à l’ensemble du département. Cela me semble disproportionné. De surcroît, le dispositif proposé n’est pas techniquement opérationnel. J’émet donc un avis défavorable.

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

Article 8

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Mon avis est défavorable à l’amendement n° 14, qui supprime la compétence liée du préfet pour exécuter la mise en demeure si celle-ci n’a pas été suivie d’effet.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 14.

Articles additionnels après l’article 8

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Je suis favorable à l’amendement n° 3 rectifié *quater* qui a été opportunément retravaillé par son auteur.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 3 rectifié quater.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – L’amendement n° 15 rectifié *bis* limite la durée de stationnement sur les aires permanentes d’accueil et les aires de grand passage. Je demanderai donc à son auteur de retirer cet amendement, qui me semble partiellement satisfait sur le fond ; à défaut, il recueillera de ma part un avis défavorable.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 15 rectifié bis.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – Je suis favorable à l’amendement n° 10 rectifié qui crée une circonstance aggravante lorsqu’une dégradation de biens est commise à l’occasion de l’installation illicite de gens du voyage. Cet amendement avait déjà été adopté par notre commission et le Sénat à l’occasion de l’examen des propositions de loi de notre ancien collègue Jean-Claude Carle et de notre collègue Loïc Hervé. Même analyse pour les amendements n°s 11 rectifié et 9 rectifié.

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 10 rectifié, 11 rectifié et 9 rectifié.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure. – En revanche, je suis défavorable aux amendements n^{os} 7 rectifié et 8 rectifié.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 7 rectifié et 8 rectifié.

Le sort de l'amendement du rapporteur examiné par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article additionnel après l'article 9		
Mme EUSTACHE-BRINIO, rapporteur	18	Adopté

La commission a donné les avis suivants aux autres amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er} Recensement et réorientation des groupes de résidences mobiles en cas de saturation des aires d'accueil		
Mme Laure DARCOS	5 rect.	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Mme GATEL	4 rect. <i>bis</i>	Favorable
Article 2 Faculté de soumettre à une réservation préalable l'accès aux aires d'accueil		
Mme ESTROSI SASSONE	6 rect.	Demande de retrait
Article 4 Prise en compte des emplacements d'aires permanentes d'accueil des gens du voyage dans les quotas de logements sociaux imposés aux communes		
M. LECONTE	12	Défavorable
Article 5 Suppression de la procédure de consignation de fonds à l'encontre des communes et EPCI défallants		
M. LECONTE	13	Défavorable
M. BENARROCHE	16	Défavorable
Article additionnel après l'article 5		
Mme GUIDEZ	2 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 8 Renforcement de la procédure administrative d'évacuation d'office des résidences mobiles de gens du voyage en cas de stationnement illicite		
M. LECONTE	14	Défavorable
Articles additionnels après l'article 8		
M. PELLELAT	3 rect. <i>quater</i>	Favorable
M. PELLELAT	15 rect. <i>bis</i>	Demande de retrait
M. Loïc HERVÉ	10 rect.	Favorable
M. Loïc HERVÉ	11 rect.	Favorable
M. Loïc HERVÉ	9 rect.	Favorable
M. Loïc HERVÉ	7 rect.	Défavorable
M. Loïc HERVÉ	8 rect.	Défavorable

La réunion est close à 14 h 10.

Mercredi 20 janvier 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Désignation de rapporteur

La commission désigne M. Stéphane Le Rudulier rapporteur sur le projet de loi organique n° 3713 (A.N., XVe lég.) relatif à l'élection du Président de la République.

Proposition de loi visant à protéger les jeunes mineurs des crimes sexuels – Examen des amendements au texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous allons à présent examiner les amendements déposés sur la proposition de loi visant à protéger les jeunes mineurs des crimes sexuels.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – En ce qui concerne le groupe socialiste, écologiste et républicain, nous avons voulu, au travers de nos amendements, nous intéresser à trois catégories de personnes : les victimes, les auteurs et les témoins potentiels. Pour les victimes, nous présenterons un amendement visant à instaurer un seuil d'âge de 18 ans pour les cas d'inceste. Pour les auteurs, nous proposerons un amendement qui est une reprise d'un texte voté par le Sénat, prévoyant l'interruption de la prescription lorsqu'il y a pluralité de victimes. On sait bien que, en matière de crimes sexuels, c'est souvent la pluralité des victimes qui donne de la crédibilité aux accusations portées. Pour les témoins, nous

proposerons une prolongation de la prescription pour non-dénonciation d'agression, qui ne s'appliquerait qu'à compter de la majorité de la victime.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 7

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 28 vise à supprimer une mention superfétatoire.

L'amendement n° 28 est adopté.

Article additionnel après l'article 4

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Depuis notre dernière réunion de commission, j'ai eu des échanges avec certains de nos collègues, et notamment avec Annick Billon, auteur de la proposition de loi, sur l'allongement du délai de prescription pour le délit de non-dénonciation. Deux amendements de séance ont été déposés, je souhaite ici en proposer une synthèse.

L'article 434-3 du code pénal punit de trois ans d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende le fait, pour quiconque en a eu connaissance, de ne pas signaler aux autorités judiciaires ou administratives les privations, mauvais traitements, agressions ou atteintes sexuelles infligées à un mineur ou à une personne qui n'est pas en mesure de se protéger. Actuellement, le délai de prescription de ce délit est le délai de droit commun, soit six années révolues à compter du jour où l'infraction a été commise.

Afin d'inciter les personnes qui ont connaissance de violences commises sur un mineur à les signaler, cet amendement vise à allonger le délai de prescription en opérant une distinction selon la gravité de l'infraction principale : si le mineur a été victime d'un délit, le délai de prescription serait porté à dix ans à compter de la majorité de la victime ; si le mineur a été victime d'un crime, un viol par exemple, le délai de prescription serait porté à vingt ans à compter de la majorité de la victime.

Le dispositif innovant que je vous propose tient compte du temps souvent très long qui s'écoule avant que les infractions sur mineurs ne soient révélées. L'actuel délai de six ans peut paraître trop bref au regard de cette réalité.

Le dispositif introduit une gradation en fonction de la gravité de l'infraction principale, de manière à préserver une proportionnalité : à défaut, on pourrait se retrouver dans une situation où le délai de prescription appliqué à l'auteur de l'infraction principale serait plus court que celui appliqué à l'auteur du délit de non-signalement, ce qui ne serait pas cohérent.

Ce dispositif devrait contribuer à briser la loi du silence qui entoure trop souvent les infractions sur mineurs, notamment les infractions à caractère sexuel, en indiquant clairement à ceux qui en avaient connaissance que la justice passera s'ils ont fait le choix de ne rien dire, et donc de ne pas protéger le mineur.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Nous partageons le même objectif, même si à ce stade nous allons maintenir l'amendement COM-20. Je m'interroge sur la rédaction :

ne vaudrait-il pas mieux lister tout cela dans les infractions visées à l'article 706-47 du code de procédure pénale ?

L'amendement n° 29 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Les amendements n° 3 rectifié, 4 rectifié et 14 ont déjà été examinés en commission la semaine dernière. Ils sont contraires à l'orientation retenue par la proposition de loi et au choix de la commission. Ce sont des présomptions irréfragables de contrainte.

La commission émet un avis défavorable aux amendements nos 3 rectifié, 4 rectifié et 14.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 11, extrêmement intéressant, vise à compléter la définition du crime sexuel sur mineur afin d'y ajouter l'ensemble des actes bucco-génitaux. Vous avez sans doute entendu parler de l'arrêt très contesté de la Cour de cassation du 14 octobre 2020. Pourquoi les actes bucco-génitaux seraient un crime s'il s'agit d'un petit garçon, mais pas s'il s'agit d'une petite fille ? Je suis donc tout à fait favorable à ce complément de la définition du crime sexuel sur mineur et je regrette de ne pas y avoir pensé moi-même...

Mme Esther Benbassa. – Merci d'avoir accepté cet amendement. La position prise le 14 octobre dernier par la Cour de cassation ne faisait que creuser l'écart entre la réalité des violences sexuelles commises sur les mineurs et leur appréhension par la justice. Ces appréciations inadaptées des magistrats contribuent à hiérarchiser les crimes sexuels. Les pénétrations digitales, les cunnilingus, les fellations ne sont dans les faits presque jamais criminalisés ou traduits devant une cour d'assises. Cet amendement permettra peut-être de faire évoluer la jurisprudence.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Nous avons déposé un amendement analogue concernant la définition du viol.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 11.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 12 vise à porter le seuil d'âge à quinze ans, ce qui n'est pas compatible avec le seuil retenu dans la proposition de loi.

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

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 27 a le mérite de mettre l'accent sur les violences sexuelles dont peuvent être victimes les personnes handicapées. Il me paraît malheureusement difficile de l'accepter dans cette proposition de loi, compte tenu de la complexité de ce sujet. Nous en reparlerons avec l'auteur de l'amendement, notre collègue Philippe Mouiller.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 27.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Cette proposition de loi a le mérite de fixer un âge en dessous duquel ne se pose plus la question du consentement. L’amendement n° 17 rectifié vise à fixer le seuil d’âge à dix-huit ans en cas d’inceste.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Cet amendement tend à considérer comme un crime tout acte de pénétration sexuelle commis par un majeur sur un mineur jusqu’à dix-huit ans lorsque la relation présente un caractère incestueux.

Seraient concernés les parents aux premier, deuxième et troisième degrés, c’est-à-dire les parents et grands-parents, les frères et sœurs, les neveux et nièces, les oncles et tantes. Serait également concerné le conjoint, le concubin ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité de l’une des personnes précédemment mentionnées.

Je comprends l’intention des auteurs de cet amendement, mais je m’interroge beaucoup sur la constitutionnalité d’un tel dispositif au regard de la nécessité de caractériser l’élément intentionnel du délit. Actuellement, un mineur de plus de quinze ans peut avoir des rapports sexuels consentis avec un majeur. Avec ce dispositif, si une mineure de dix-sept ans et demi a un rapport consenti avec le concubin de sa sœur, qui n’a peut-être que quelques années de plus, cette relation enverrait automatiquement ledit concubin aux assises alors qu’ils n’ont aucun lien de sang et qu’il n’existe pas *a priori* de rapport d’autorité dont il aurait pu abuser.

Un tel dispositif me paraît donc poser un problème au regard du respect des droits de la défense et du principe de nécessité des délits et des peines.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – C’est une question qui a une résonance particulière en raison de l’actualité. En matière pénale, aucune poursuite n’est jamais automatique. Nous avons repris scrupuleusement les catégories qui existent déjà en matière de viol. Aujourd’hui, on ne peut pas prétendre que l’inceste n’est jamais punissable, mais notre choix au travers de cette proposition de loi est bien de créer une infraction autonome, qui ne soit plus soumise aux paramètres qui sont ceux du viol : la contrainte, la surprise, etc. Sur la question de l’âge limite, le débat n’est pas illégitime. Ce texte est d’ailleurs très attendu. Concernant l’inconstitutionnalité, c’est un peu l’argument type quand on veut évacuer un amendement. Pourquoi serait-ce un problème constitutionnel de fixer cet âge à dix-huit ans alors que cela n’en est pas un de le fixer à treize ?

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Nous aurons une autre discussion sur la question de l’inceste avec l’amendement n° 25, qui porte sur le même sujet, mais me semble plus mesuré.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous aurons ce débat en séance, mais la question soulevée par Marie Mercier du jeune majeur ou du quasi majeur qui entretient des relations sexuelles avec un mineur est un vrai problème. Quant à l’opportunité des poursuites, c’est un argument que j’entends. Néanmoins, le texte crée une infraction spécifique, qui établit une forme de présomption. L’amendement n° 25 paraît plus pertinent.

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

Articles additionnels après l'article 1^{er}

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

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 5 rectifié ouvre un débat intéressant, qui est celui des rapports sexuels entre mineurs. Ce n'est cependant pas l'objet de la proposition de loi et une réflexion plus approfondie serait nécessaire pour trancher cette question.

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

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 25 vise à punir plus sévèrement les atteintes sexuelles lorsqu'elles présentent un caractère incestueux. La grande majorité des infractions sexuelles sur mineur ont lieu dans le cadre intrafamilial. L'acte incestueux vient briser une relation de confiance qui existe normalement dans une fratrie, ce qui peut justifier une peine plus sévère. Je sais que certaines associations y voient une forme de discrimination entre les victimes. Mais la force du tabou de l'inceste est si importante que si cet amendement peut participer à briser la loi du silence, j'y suis favorable.

Mme Valérie Boyer. – Ne serait-il pas intéressant de définir le cadre de l'inceste ? L'inceste a été défini en 2010, mais il faut peut-être revenir sur cette définition, qui n'est pas forcément celle qu'attendent nos concitoyens. Dans l'affaire Kouchner, par exemple, il n'y a pas de lien de sang, mais ce sont bien des actes de pédophilie incestueux, car il s'agit du beau-père.

M. François-Noël Buffet, président. – Il me semble que l'article 227-27-2-1 du code pénal en fournit déjà une définition claire : « Les infractions définies aux articles 227-25 à 227-27 sont qualifiées d'incestueuses lorsqu'elles sont commises sur la personne d'un mineur par :

« 1° Un ascendant ;

« 2° Un frère, une sœur, un oncle, une tante, un neveu ou une nièce ;

« 3° Le conjoint, le concubin d'une des personnes mentionnées aux 1° et 2° ou le partenaire lié par un pacte civil de solidarité avec l'une des personnes mentionnées aux mêmes 1° et 2°, s'il a sur le mineur une autorité de droit ou de fait. »

La définition du code pénal couvre bien les différents cas de figure. L'amendement n° 25 apporte un élément supplémentaire : l'inceste deviendrait une circonstance aggravante de l'atteinte sexuelle, ce qui n'était pas toujours le cas jusqu'à présent dans le droit positif.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 25.

Article 1^{er} bis

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 19 vise à supprimer l'article. J'y suis défavorable : il s'agit d'un article additionnel adopté sur mon initiative et que le Sénat avait déjà voté. Je crois qu'il est important d'équilibrer la proposition de loi pour éviter que la création d'un nouveau seuil à treize ans ne soit interprétée comme une volonté de

protéger avant tout les mineurs de moins de treize ans, au détriment de la protection que nous devons aux mineurs de treize à quinze ans.

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

Articles additionnels après l'article 4

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 8 rectifié tend à préciser dans le code pénal que la contrainte morale, élément constitutif du viol, peut résulter de l'état de sidération psychique de la victime. Je comprends mal le dispositif proposé : « La contrainte morale peut également résulter de l'état de sidération psychique de la victime. » Il est vrai que certaines victimes peuvent se retrouver dans un état de sidération tel au moment de leur agression qu'elles n'arrivent plus à exprimer leur refus de l'acte sexuel qui leur est imposé. L'agresseur peut en tirer argument pour affirmer que la victime était consentante. Le cerveau se met sur pause lorsqu'il y a sidération psychique, mais la sidération résulte de la contrainte ou de la violence infligée à la victime. On ne peut pas déduire la contrainte de la sidération : c'est la contrainte qui implique l'état de sidération.

Par ailleurs, il nous faut veiller à ce que les solutions retenues soient respectueuses des droits des victimes, mais aussi des droits de la défense. Jusqu'à présent, les éléments de violence, menace, contrainte ou surprise qui sont constitutifs de l'infraction sont toujours appréciés du point de vue de l'auteur : on examine son comportement pour déterminer s'il a exercé une violence ou une contrainte, ou encore pour apprécier s'il a usé d'un stratagème propre à surprendre le consentement de la victime. Se situer du point de vue de la victime, en retenant comme élément constitutif de l'infraction une donnée purement subjective, priverait la personne mise en cause de toute possibilité de se défendre.

C'est pourquoi, si je comprends l'intention de notre collègue, je ne peux donner en l'état un avis favorable à cette proposition.

Mme Valérie Boyer. – Cette phrase est de Muriel Salmona, qui sait de quoi elle parle. La sidération doit être inscrite dans la définition du viol : la plupart du temps, les violeurs disent qu'ils n'étaient pas conscients de l'âge de la personne mineure ou que celle-ci n'a pas protesté.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Muriel Salmona n'est pas juriste. Son combat est l'amnésie post-traumatique et la sidération psychique. En l'état, nous ne pouvons voter une telle rédaction.

Mme Valérie Boyer. – Ce qui compte, c'est que l'on avance et que le terme de « sidération » puisse être considéré dans le droit !

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 8 rectifié.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 21 complète la définition du viol pour viser les rapports bucco-génitaux. Avis favorable, par cohérence.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 21.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 2 rectifié *ter* vise à alourdir la peine en cas de non-signalement de mauvais traitement sur mineurs. Je pense

cependant que l'auteur de l'infraction principale doit rester davantage puni que l'auteur du délit de non-signalement.

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

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Les amendements n° 1 rectifié *ter* et 20 en discussion commune sont satisfaits par l'amendement que j'ai présenté en début de réunion, qui prévoit l'allongement de la prescription pour le délit de non-dénonciation.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 1 rectifié ter et 20.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Les amendements identiques n° 6 rectifié et 26 rectifié portent sur l'imprescriptibilité. Nous en avons discuté, y compris avec l'auteur de la proposition de loi. L'imprescriptibilité est actuellement réservée aux crimes contre l'humanité. Bien que l'on comprenne toute l'horreur des crimes sexuels, il ne nous semble pas acceptable de l'étendre à ceux-ci.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n° 6 rectifié et 26 rectifié.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 10 vise à porter le délai de prescription de trente ans à quarante ans à compter de la majorité de la victime. Une nouvelle modification n'est pas raisonnable si peu de temps après la précédente réforme. Il est illusoire d'imaginer que les victimes pourront obtenir justice plus de quarante ans après les faits. Je me demande même si une telle disposition ne serait pas contreproductive dans la mesure où elle fait croire à la victime qu'il n'y a pas d'urgence à saisir la justice. Le fait qu'il y ait une barrière peut au contraire inciter à libérer la parole.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 10.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 22 rectifié de notre collègue Laurence Rossignol porte sur la question du délai de prescription. Il ne propose pas l'imprescriptibilité, mais pourrait parfois aboutir quasiment au même résultat.

Il s'agirait de prévoir une interruption du délai de prescription si l'auteur d'un crime sur mineur commet le même crime sur un autre mineur. Cette interruption ferait ensuite courir un nouveau délai de prescription d'une durée égale au délai initial, soit en l'occurrence trente ans. Un tel dispositif pourrait donc avoir pour effet de reporter le délai de prescription quarante, cinquante, soixante ans après la commission du premier crime. Est-ce vraiment opportun compte tenu de la difficulté à rapporter la preuve des faits après un si long délai ?

Sur un plan plus technique, cet amendement soulève plusieurs interrogations : si quelqu'un a commis un viol sur mineur, le délai de prescription repart de zéro si un nouveau viol sur mineur est commis, puisque c'est le même crime, mais pas si un autre crime est commis, peut-être plus grave encore, comme un assassinat d'enfant. Cette différence de traitement est surprenante.

Ensuite, l'élément générateur serait la « commission d'un même crime ». Comment sait-on qu'un même crime a été commis ? Seule une condamnation définitive peut permettre de l'établir avec certitude. L'amendement pose donc un nouveau problème rédactionnel.

Au total, le délai de prescription de trente ans à compter de la majorité de la victime, adopté en 2018 est déjà très protecteur. Je crois raisonnable de conserver cette règle adoptée il y a moins de trois ans.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – C’est un amendement très important et je suis étonnée de la position de Mme la rapporteure. Nous avons repris au mot près une disposition votée par le Sénat, introduite par un amendement du Gouvernement sous-amendé par Mme Mercier, à l’époque également rapporteure. Je l’ai dit tout à l’heure, c’est souvent parce qu’il y a pluralité de victimes qu’on arrive à confondre les auteurs. Par ailleurs, il y a une distorsion entre les victimes. On l’a vu au moment de l’affaire Flavie Flament. C’est une réflexion que nous pourrions également avoir pour l’ensemble des criminels en série. Je vous enjoins vraiment à réviser votre avis pour ne pas vous contredire vous-même...

Mme Marie Mercier, rapporteur. – À l’époque, nous n’avions pas encore voté les trente ans.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Pas du tout, c’était le même texte !

M. François-Noël Buffet, président. – Il s’agissait effectivement du même texte. J’avais d’ailleurs déposé un amendement sur l’amnésie traumatique voté largement par le Sénat. Comme le Gouvernement n’en voulait pas, pour contourner la difficulté, il avait proposé ce dispositif que nous avons amendé. Telle est la réalité du parcours législatif.

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

Mme Marie Mercier, rapporteur. – Je suis défavorable à l’amendement n° 9 rectifié, qui porte sur la lutte contre la correctionnalisation des viols.

M. François-Noël Buffet, président. – La loi de réforme de la justice du 23 mars 2019 a mis en place l’expérimentation de la cour criminelle, qui a pour mission de traiter ce type de dossier et d’éviter les correctionnalisations. Il faut d’abord évaluer ce dispositif, qui n’est pas encore généralisé.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 9 rectifié.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L’amendement n° 7 rectifié concerne le prélèvement sur les tissus embryonnaires après une interruption volontaire de grossesse (IVG). Nous en avons discuté la semaine dernière en commission où nous avons émis un avis défavorable. Ce sont des pistes de réflexion qui méritent que l’on s’y attache, mais je demande le retrait de cet amendement.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 7 rectifié.

Article additionnel après l’article 6

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L’amendement n° 15 vise à créer dans chaque assemblée une délégation parlementaire aux droits des enfants. Cet amendement est irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

L’amendement n° 15 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

Articles additionnels après l'article 7

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 23 concerne l'obligation de signalement pour les médecins. Nous avons très récemment travaillé cette question avec nos collègues Catherine Deroche, Maryse Carrère et Michelle Meunier dans le cadre d'un groupe de travail commun avec la commission des affaires sociales. Cet amendement n'est pas acceptable, car il piétine le secret professionnel, notamment le secret médical.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 23.

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 24 porte sur la confidentialité de l'identité de la personne qui procède à un signalement. Je rappelle d'abord que toute personne peut faire un signalement anonyme par exemple *via* le numéro d'appel 3919. Cet amendement me paraît donc une mesure excessive : la confidentialité doit rester réservée à des situations de grand danger.

M. François-Noël Buffet, président. – Le code pénal prévoit en effet la possibilité d'une anonymisation en cas de danger pour le témoin.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 24.

Intitulé de la proposition de loi

Mme Marie Mercier, rapporteur. – L'amendement n° 16 vise à modifier l'intitulé de la proposition de loi, ce qui ne me paraît pas opportun, car celle-ci a été enrichie, notamment d'un volet préventif.

L'amendement n° 16 n'est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, président. – J'indique que nous disposerons d'un temps limité pour l'examen de ce texte en séance publique. Nous devons être concis si nous voulons en achever l'examen dans le temps qui nous est imparti.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Ne pourrait-on envisager de l'allonger ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Le sujet est complexe.

M. François-Noël Buffet, président. – Je vous l'accorde, mais je ne suis pas responsable de l'établissement de l'ordre du jour. Certaines dispositions constituent des avancées et méritent d'être votées. Il me paraît important que le Sénat se saisisse de ce sujet.

M. Jean-Pierre Sueur. – Si le groupe de l'Union Centriste demandait le report de l'examen du premier texte, ou du moins l'inversion de l'ordre d'examen des deux textes inscrits, nous pourrions certainement achever l'examen de celui-ci.

Les sorts des amendements du rapporteur examinés par la commission sont retracés dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Sort de l'amendement
Article 7 Peine complémentaire d'interdiction d'exercer une activité au contact des mineurs		
Mme MERCIER, rapporteur	28	Adopté
Article 4 Mesures de coordination		
Mme MERCIER, rapporteur	29	Adopté

La commission a donné les avis suivants aux autres amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er} Création de l'infraction de crime sexuel sur mineur		
Mme Valérie BOYER	3 rect.	Défavorable
Mme Valérie BOYER	4 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	14	Défavorable
Mme BENBASSA	11	Favorable
Mme ROSSIGNOL	12	Défavorable
M. MOULLER	27	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	17 rect.	Défavorable
Articles additionnels après l'article 1^{er}		
Mme LEPAGE	13 rect.	Favorable
Mme Valérie BOYER	5 rect.	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	25	Favorable
Article 1^{er} bis Notions de contrainte et de surprise chez les mineurs de moins de quinze ans		
Mme de LA GONTRIE	19	Défavorable
Articles additionnels après l'article 4		
Mme Valérie BOYER	8 rect.	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	21	Favorable
Mme PAOLI-GAGIN	2 rect. ter	Défavorable
Mme PAOLI-GAGIN	1 rect. ter	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	20	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Valérie BOYER	6 rect.	Défavorable
Mme MEUNIER	26 rect.	Défavorable
Mme BILLON	10	Défavorable
Mme ROSSIGNOL	22 rect.	Défavorable
Mme Valérie BOYER	9 rect.	Défavorable
Mme Valérie BOYER	7 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 6		
Mme ASSASSI	15	Irrecevable au titre de l'article 45 de la Constitution
Article additionnel après l'article 7		
Mme MEUNIER	23	Défavorable
Mme MEUNIER	24	Défavorable
Intitulé de la proposition de loi		
Mme ASSASSI	16	Défavorable

Projet de loi portant report du renouvellement général des conseils départementaux, des conseils régionaux et des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique – Examen du rapport et du texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons le rapport de notre collègue Philippe Bas sur le projet de loi portant report du renouvellement général des conseils départementaux, des conseils régionaux et des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Lors du premier tour des élections municipales en mars dernier, la question de l'opportunité de la tenue d'un scrutin en période de pandémie s'était posée. En dépit des précautions sanitaires prises, beaucoup d'électeurs ont certainement hésité à se déplacer et l'abstention a été très élevée. Reporté en juin 2020, le second tour a pu se dérouler dans de meilleures conditions sanitaires.

Très vite, est apparue la question du maintien ou du report des élections régionales et départementales, prévues en mars 2021. La presse s'est aussi fait l'écho de considérations politiques sur l'opportunité de modifier le calendrier électoral. L'hypothèse d'un report de ces élections après l'élection présidentielle de 2022 a ainsi été évoquée, avec comme argument qu'il ne serait pas judicieux de renouveler les conseils régionaux au moment où ils devront participer à la mise en œuvre du plan de relance. C'est pourquoi j'étais très réservé lorsque Jean-Louis Debré s'est vu confier une mission de réflexion sur la date des élections régionales et départementales.

Le rapport du président Debré montre qu'il existe un consensus des forces politiques pour reporter les élections régionales et départementales de mars à juin 2021, mais pas au-delà. Lors de son audition devant notre commission, le président Debré a indiqué que ses conclusions n'étaient peut-être pas celles qui étaient attendues lorsqu'on lui a commandé son rapport : à l'époque, l'exécutif semblait privilégier un report des élections régionales et départementales après l'élection présidentielle.

Nous devons être attentifs à la clause de revoyure qui prévoit que, le 1^{er} avril 2021 au plus tard, soit quelques semaines avant la date limite de parution du décret de convocation des électeurs, le comité de scientifiques devra rendre un avis sur la tenue des élections régionales et départementales en juin prochain. S'il s'agit d'un moyen de reporter à nouveau ces scrutins, nous devons indiquer que nous sommes réticents. Un report à l'automne 2021 poserait des problèmes pratiques, car il faudrait mener campagne pendant l'été, alors que les Français sont en vacances. Autres difficultés : à l'automne, le Parlement sera concentré sur l'examen du dernier budget du quinquennat et les débats politiques concerneront principalement l'élection du Président de la République.

Un motif d'intérêt général est nécessaire pour prolonger un mandat électif, ce qui est le cas en période de pandémie. Les motifs de « convenance politique » ne font toutefois pas partie des motifs admis par le Conseil constitutionnel pour reporter une élection. La démocratie ne peut être mise entre parenthèses ni confinée !

Certes, les élections locales ne sont pas de même nature que l'élection présidentielle, mais il n'en demeure pas moins qu'elles sont aussi l'expression du suffrage universel. Si l'on considère qu'une élection ne peut pas être tenue en période de pandémie, alors le risque est grand de devoir reporter aussi l'élection présidentielle de 2022. Il existe des cas de force majeure, comme un conflit armé, mais nous avons, me semble-t-il, les moyens d'assurer la sécurité sanitaire des Français lorsqu'ils se rendent à leur bureau de vote. S'il semblait difficile d'aller voter pendant le premier confinement, alors que toutes les autres actions de la vie quotidienne étaient suspendues, on peut, hormis ce cas particulier, s'en remettre au respect des mesures de distanciation sociale et des mesures sanitaires en vigueur ; on peut aussi faciliter le vote par correspondance. La démocratie ne peut pas être suspendue à la covid-19. Reporter les élections n'est qu'une solution de court terme, qui peut même s'apparenter à une solution de facilité.

Je vous propose donc d'accepter le report des élections régionales et départementales en juin 2021 : ce report ne peut plus être évité, car nous ne nous en sommes pas donné les moyens...

Toutefois, la clause de revoyure ne doit pas constituer l'occasion de reposer la question de la date des scrutins mais doit permettre, au contraire, de sécuriser leurs conditions d'organisation. De même, le rapport prévu ne devrait pas être émis par le comité de scientifiques, mais par le Gouvernement : qu'il prenne ses responsabilités !

Pour le reste, je vous suggère des mesures, en faveur desquelles nous nous sommes déjà prononcés, pour faciliter le vote par procuration et assurer la sécurité sanitaire des bureaux de vote. Je vous propose également d'organiser une campagne officielle à la radio et à la télévision pour les élections régionales, ce qui permettra aux candidats de faire campagne malgré la crise sanitaire.

Si la situation sanitaire se dégrade fortement dans les semaines qui précèdent les élections régionales et départementales, il sera toujours possible de les reporter pour cas de force majeure. Mais donnons-nous les moyens de sécuriser ces scrutins et de définir, très en amont, les mesures sanitaires à mettre en œuvre.

Mme Cécile Cukierman. – Je remercie le rapporteur pour ses propositions précises et pour son engagement afin que les élections régionales et départementales puissent se tenir en juin 2021.

Ces élections sont importantes pour la vie quotidienne des Français. Nous partageons l'analyse du rapporteur : les reporter à nouveau créerait de l'incertitude. Si l'on en croit le Gouvernement, la situation sanitaire devrait s'être améliorée au printemps 2021. Un report à l'automne 2021 n'est pas souhaitable à cause du « chevauchement » avec la campagne de l'élection présidentielle. Il faut aussi que la campagne pour les élections régionales et départementales puisse se dérouler normalement dans les semaines précédant immédiatement les scrutins. De plus, si un nouveau report devait intervenir, on comprendrait mal la tenue d'un référendum avant la fin du quinquennat...

Il ne m'a pas semblé, en visitant les bureaux de vote en mars dernier, qu'aller voter mettait la santé des Français en péril. Toutes les précautions sanitaires sont prises ! N'hésitons pas à le rappeler pour rassurer les électeurs... Quant à la proposition d'organiser une campagne à la radio et à la télévision pour les élections régionales, pourquoi pas, mais elle n'est pas de nature à réduire l'abstention, celle-ci ayant des raisons beaucoup plus profondes.

M. Éric Kerrouche. – Nos convergences sur ce projet de loi sont réelles.

Dans les autres pays, exception faite de la Grande-Bretagne, la plupart des échéances électorales devant se dérouler au cours du premier semestre 2021 ont été maintenues ou très légèrement décalées. Ce texte prévoit uniquement un report des élections régionales et départementales en juin 2021, assorti de quelques mesures correctives, notamment pour le financement des campagnes électorales. On a l'impression d'avoir de nouveau le débat de l'année dernière relatif aux élections municipales...

Comme le rapporteur l'a souligné, un positionnement politique ne saurait justifier le report d'une élection. Les principes de périodicité raisonnable et de loyauté qui s'attachent aux élections ne pourraient s'appliquer si la date des élections régionales et départementales était renvoyée au-delà du mois de juin 2021. Mais les incertitudes existent d'ores et déjà, ce qui est problématique d'un point de vue institutionnel et politique. Nous serions donc les seuls à ne pas savoir adapter dans l'urgence notre droit électoral, alors même qu'une telle adaptation participerait au bon fonctionnement de la démocratie en période de pandémie.

Le risque démocratique a été souligné, qu'il s'agisse du référendum ou de la prochaine élection présidentielle ; si celle-ci avait eu lieu cette année, d'autres solutions auraient à coup sûr été trouvées ! Selon le Gouvernement, ces élections locales sont sans doute accessoires... Aux États-Unis, des règles électorales fluides et adaptables ont permis d'assurer la continuité démocratique.

La situation de pandémie est certes inédite, mais cela n'empêche pas les Français de travailler. En 1944 et en 1945, des élections ont eu lieu dans des conditions

catastrophiques, avec des taux de participation de l'ordre de 80 % des électeurs inscrits. Remettons les choses en perspective.

Nous ne nous faisons pas d'illusion sur le sort de notre amendement relatif au vote par correspondance « papier ». Si une réflexion avait été menée plus en amont sur cette modalité de vote alternative, nous n'en serions pas là...

Sur la campagne audiovisuelle, nous avons déposé un amendement identique à celui du rapporteur.

L'amendement de Jean-Pierre Sueur sur la nécessaire publication des marges d'erreur dans les sondages d'opinion vise à éviter les effets de réalité et de prescription que ceux-ci induisent – « dire, c'est faire », disait Bourdieu.

Nous nous abstiendrons sur l'amendement du rapporteur visant à étendre les procurations. Nous avons dénoncé les faiblesses du vote par procuration mais il faut, au regard de la crise sanitaire, une modalité alternative de vote.

M. Alain Marc. – Nous sommes globalement d'accord avec le rapporteur.

Notre mission d'information sur le vote à distance a écarté l'option d'un vote par correspondance pour les prochaines élections régionales et départementales, à laquelle nous avons préféré la « double procuration ». Cette dernière peut aussi poser des problèmes de fraude. Il faut toutefois distinguer les élections régionales des élections départementales : une fraude au niveau régional ne peut être que minime, car le territoire est vaste. Dans les départements, en revanche, certaines majorités tiennent à un seul canton. La meilleure solution à cet égard serait de prévoir des élections départementales à la proportionnelle intégrale.

M. Alain Richard. – Nous souhaitons préparer de façon effective ces élections régionales et départementales, qui seraient reportées de trois mois seulement. Au regard de la crise sanitaire, nous proposons de suppléer aux limitations inévitables des modalités de campagne : nous souhaitons que la campagne officielle dure trois semaines et que les élections régionales fassent l'objet d'une communication audiovisuelle publique, dans des conditions égalitaires entre les listes de candidats.

M. Philippe Bonnacarrère. – Le rapporteur a raison de le dire : la clause de revoiture pourrait avoir comme conséquence un nouveau report des élections régionales et départementales. Or un report de ces scrutins au-delà de l'élection présidentielle de 2022 aurait pour conséquence un « carrefour » électoral complet à l'issue de cette échéance.

La première cause de « l'hyperprésidentialisation » est le passage au quinquennat, qui s'accompagne de l'inversion de la chronologie électorale : comme l'a souligné le président du Sénat, les élections législatives sont devenues « la réplique sismique » de l'élection présidentielle. Y ajouter une inversion de la chronologie des élections régionales et départementales ne pourrait qu'accroître les déséquilibres institutionnels.

M. François Bonhomme. – Modifier le calendrier des élections ne doit pas se faire à la petite semaine. Une malédiction pèse sur les élections régionales et départementales, constamment « ballotées » en termes de calendrier. Se pose aussi le problème de la concomitance de ces deux scrutins, notamment en termes d'organisation des bureaux de vote.

Étendre l'accès aux médias pour les élections régionales risque de créer une disparité par rapport aux élections départementales.

Pour ce qui concerne la clause de revoyure, le rapport du comité de scientifiques ne pourrait-il pas faire état des modalités relatives au déroulement de la campagne électorale ? Ne permettre aux candidats que d'accéder aux moyens audiovisuels ou technologiques reviendrait à dénaturer les scrutins.

Mme Françoise Gatel. – Nous avons subi le report du second tour des élections municipales de 2020 en pensant que sa cause ne saurait se reproduire... Désormais, l'évolution de la situation sanitaire est difficile à prévoir.

La démocratie ne saurait être soumise à la volatilité d'un virus dangereux : elle doit s'adapter à des événements incertains. Il n'est pas plus dangereux d'aller voter que de faire ses courses dans un supermarché ou de prendre le métro.

Les candidats sauront inventer les moyens de faire campagne. Dans le même temps, l'État devra faire œuvre de pédagogie pour informer nos concitoyens sur l'utilité et les compétences des départements et des régions.

M. André Reichardt. – Au rythme auquel évolue la crise sanitaire, comment un rapport remis au plus tard le 1^{er} avril 2021 pourrait-il influencer sur la tenue des élections régionales et départementales, qui devraient se tenir en juin prochain ? On parle même d'un nouveau confinement... Je suis très circonspect sur cette clause de revoyure !

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je vous remercie, chers collègues, pour cette convergence résignée... Il faudrait un véritable séisme pour nous faire accepter un nouveau report des élections régionales et départementales, après celui de mars à juin 2021.

Nous sommes tous des traumatisés du premier tour des élections municipales de mars 2020. Des mesures de restriction avaient été prises le samedi, alors que le scrutin avait lieu le dimanche... Depuis lors, nos facultés de résilience ont augmenté : nous avons appris à vivre avec l'épidémie et à réduire les risques de contagion. Puisque nous ne sommes pas entièrement confinés, pourquoi ne pourrions-nous pas assurer la sécurité sanitaire d'une élection démocratique ?

Instituer exceptionnellement une campagne audiovisuelle officielle pour les élections régionales se justifie par la distance qui existe entre l'électeur et les candidats. Dans les cantons, en revanche, on peut faire du « porte-à-porte », dans le respect des consignes sanitaires. Les modes de campagne ne sont pas les mêmes.

S'agissant de la clause de revoyure, un rapport peut être utile pour obliger le Gouvernement à présenter des mesures relatives à la sécurité des scrutins, mais il ne pourra pas porter sur la date des élections régionales et départementales. Ce rapport portera non pas seulement sur l'organisation des scrutins mais aussi sur les modalités de la campagne électorale. Ce document, dont je propose de maintenir la remise, ne sera pas de même nature que celui qui nous est proposé.

Je rappelle enfin que c'est au Gouvernement de préciser les mesures qu'il compte prendre pour assurer le bon déroulement des élections et de la campagne électorale. Nous n'avons pas, en tant que parlementaires, à entretenir un dialogue direct avec le comité de scientifiques.

EXAMEN DES ARTICLES

M. Philippe Bas, rapporteur. – En application du vademecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des Présidents, il nous revient d'arrêter le périmètre indicatif du projet de loi.

Ce périmètre couvre l'organisation des élections régionales et départementales et de la campagne afférente et les conséquences du report de ces élections sur le fonctionnement des collectivités territoriales.

Article additionnel avant l'article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-4 de M. Masson vise à limiter à 800 le nombre d'électeurs inscrits dans un bureau de vote. C'est généralement déjà le cas. Le périmètre des bureaux de vote relève d'ailleurs du domaine règlementaire : les circulaires ministérielles préconisent de ne pas dépasser les 800 à 1 000 électeurs par bureau de vote. Je rappelle également que les files d'attente aux dernières élections municipales ont été peu nombreuses et bien gérées par les présidents des bureaux de vote.

Avis défavorable.

L'amendement COM-4 n'est pas adopté.

Article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le projet de loi modifie le calendrier des élections régionales et départementales jusqu'en 2033, une date bien lointaine.

Il est un problème que nous pouvons régler dès maintenant : les mandats des conseillers régionaux et départementaux s'achèveront en mars 2027, soit en pleine élection présidentielle. Nous devons éviter une telle concentration des scrutins. Mon amendement COM-25 prévoit que ces mandats prennent fin en mars 2028, et non en décembre 2027 comme le prévoyait le Gouvernement. Il permet de satisfaire les amendements de Jean Louis Masson, qui proposaient le même calendrier électoral.

L'amendement COM-25 est adopté ; les amendements COM-17 rectifié bis, COM-1 et COM-2 deviennent satisfaits ou sans objet.

Articles additionnels après l'article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – Mon amendement COM-27 permet, pour les prochaines élections régionales et départementales, à chaque électeur de disposer de deux procurations, contre une seule aujourd'hui, sous le contrôle du juge pénal et du juge de l'élection.

Il autorise également l'électeur à disposer d'une procuration dans une autre commune pour voter au nom d'un membre de sa famille, et notamment de ses parents ou de ses grands-parents lorsque ceux-ci ne peuvent pas se déplacer jusqu'au bureau de vote. Les risques de fraude seraient très limités, du fait de la limitation de ce dispositif à la famille proche.

M. Alain Richard. – Le délai prévu pour la vérification du lien familial dans la commune de vote me semble trop court. Je rappelle que l'électeur peut faire une demande de procuration à tout moment, y compris le jour du scrutin.

M. François Bonhomme. – L'État fournira-t-il les équipements nécessaires au déroulement du scrutin dans de bonnes conditions sanitaires ou accordera-t-il une compensation financière aux communes ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – En réponse à Alain Richard, je suis prêt à prévoir un délai particulier pour la vérification du lien familial : lorsque le mandant et le mandataire ne sont pas inscrits dans la même commune, la demande de procuration devrait être enregistrée au moins trois jours avant le scrutin. Je rectifie mon amendement en ce sens.

François Bonhomme, il s'agirait principalement d'une disposition financière, mais nous ne pourrions pas obtenir de l'État qu'il finance des équipements autres que ceux qu'il aura recommandés aux communes.

L'amendement COM-27 rectifié est adopté ; les amendements COM-20, COM-13 et COM-6 deviennent satisfaits ou sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement COM-23 d'Éric Kerrouche, qui vise à instaurer un vote par correspondance « papier » pour les élections régionales et départementales de juin 2021. Nous en avons largement débattu dans le cadre de notre mission d'information sur le vote à distance.

L'amendement COM-23 n'est pas adopté.

Article 2

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-5 de Jean Louis Masson vise à supprimer le rapport du comité de scientifiques. Préférant modifier la nature de ce rapport, j'émet un avis défavorable.

L'amendement COM-5 n'est pas adopté.

L'amendement COM-26 est adopté ; l'amendement COM-3 devient satisfait ou sans objet.

Article 3

L'amendement rédactionnel COM-28 est adopté.

Article 4

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements COM-14, COM-7 et COM-29 concernent les dépenses de campagne. Dans la perspective d'élections qui devaient se tenir en mars prochain, certains candidats ont pu exposer des dépenses ; il n'y a pas de raison que celles-ci ne soient pas remboursables. D'autres candidats, qui dirigent des collectivités territoriales, ont été conduits à prendre des mesures d'ordre sanitaire ou économique pour lesquelles une communication légitime et nécessaire a été mise en place ; ils craignent que cette campagne d'information ne soit imputée à leur campagne électorale.

L'amendement COM-14 de Vincent Delahaye prévoit une application des règles de propagande et de financement à partir du 1^{er} décembre 2020, et l'amendement COM-7 de Laure Darcos à partir du 1^{er} janvier 2021.

Le Gouvernement a retenu un dispositif différent consistant à allonger la durée d'application de ces règles de trois mois, à majorer de 20 % le plafond des dépenses électorales et à appliquer des règles de « départage » pour déterminer ce qui relève, ou non, de la communication institutionnelle des collectivités territoriales.

Je préférerais que ce débat ait lieu en séance publique, sur des bases aussi objectives que possible. L'avis est donc défavorable sur les amendements COM-14 et COM-7. Mon amendement COM-29 est rédactionnel.

Mme Cécile Cukierman. – Le 1^{er} septembre dernier, personne n'aurait pu dire avec certitude que les élections régionales et départementales seraient reportées. Des candidats ont même recruté des équipes dans la perspective de la campagne électorale. Il conviendrait donc de retenir un délai plus long pour la prise en compte des dépenses électorales. La majoration du plafond, prévue par l'article 4, répond à cette demande.

Les amendements COM-14 et COM-7 ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-29 est adopté.

Articles additionnels après l'article 4

M. Philippe Bas, rapporteur. – En raison du report des élections régionales et départementales, mon amendement COM-30 vise à permettre aux candidats de déposer leur compte de campagne jusqu'au 10 septembre 2021.

L'amendement COM-30 est adopté.

L'amendement COM-18 rectifié n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-31 vise à permettre aux candidats aux prochaines élections régionales de diffuser leurs clips de campagne sur les chaînes de télévision et de radio du service public.

Dans un amendement initial, Éric Kerrouche avait prévu d'en faire bénéficier aussi les candidats aux élections départementales, en recourant pour l'attribution des temps de parole à la règle de l'équité, qui donne une large capacité d'appréciation au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA). En matière d'équité, les critères utilisés pour répartir le temps de parole sont toutefois très complexes : il faut tenir compte de la situation politique dans les régions, des résultats des élections législatives et de la représentativité régionale ou nationale de partis politiques. Je vous propose donc un principe simple : l'égalité entre les listes de candidats. Il suffira qu'une liste soit déposée pour avoir accès à la campagne audiovisuelle.

Éric Kerrouche a rectifié son amendement pour le rendre identique au mien ; il s'agit désormais de l'amendement COM-15 rectifié. Peut-être qu'Alain Richard pourrait-il faire de même avec son amendement COM-19...

M. Alain Richard. – Il n’y a qu’une seule différence avec mon amendement : je propose que ce dispositif figure dans le code électoral et qu’il s’applique à toutes les élections régionales.

Je proposais aussi que la campagne officielle débute trois semaines avant les scrutins, contre deux semaines aujourd’hui. Le calendrier des élections régionales le permettrait : les candidatures doivent être déposées au moins quatre semaines avant le premier tour. L’amendement du rapporteur reprend-il cette proposition ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – C’est le cas, pour la campagne à la radio et à la télévision !

M. Alain Richard. – Les chaînes pourraient ainsi « étaler » la campagne audiovisuelle dans le temps, l’idée étant d’éviter qu’elle ne se concentre sur une semaine. Je proposais également que les communes mettent à disposition leurs panneaux électoraux pendant une semaine supplémentaire, soit trois semaines avant les scrutins.

Mme Nathalie Goulet. – J’écoute avec attention ce qui est dit sur les élections régionales, car j’ai commencé une campagne en Normandie.

La situation me paraît très compliquée car nos concitoyens ne sont absolument pas intéressés par ces scrutins. Je comprends les arguments sur la « non-confiscation » des élections mais je ne vois pas comment nous allons mobiliser nos concitoyens, même avec une campagne à la radio et à la télévision, alors que personne n’a encore repris sa vie normale ! Le principe du maintien de ces élections se comprend aisément du point de vue juridique, technique, institutionnel, etc. Mais sur le terrain, c’est différent. Nous allons nous heurter à deux phénomènes : une prime majeure au sortant et une désaffection complète de la population pour ces élections.

Mme Cécile Cukierman. – Je rappelle à Nathalie Goulet qu’il a été également très compliqué de faire campagne en 2015, au lendemain des attentats. Faire campagne, c’est aussi s’adapter aux réalités de notre société !

J’ai une question sur le second tour. Pourquoi la campagne à la radio et à la télévision débiterait-elle au lendemain du premier tour et non à l’issue du dépôt des listes de candidats pour le second tour ? Comment est-il matériellement possible de diffuser ce type d’émissions dès le lundi soir ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je veux dire à Alain Richard que je n’ai pas repris sa proposition sur l’apposition des affiches électorales pendant trois semaines (contre deux semaines aujourd’hui), pensant qu’il s’agissait d’une contrainte supplémentaire à la fois pour les candidats et les communes.

J’ai bien entendu Nathalie Goulet et j’admets que les candidats devront faire un surcroît d’effort pour intéresser le public, d’autant que les élections régionales mobilisent en général moins d’électeurs que les élections municipales.

Je remercie Cécile Cukierman, qui a soulevé un problème qui m’avait échappé. Je propose que les amendements soient rectifiés pour que les clips de campagne soient diffusés le mercredi précédant le second tour, soit au lendemain du dépôt des listes de candidats.

Les amendements identiques COM-31 rectifié et COM-15 rectifié bis sont adoptés ; l'amendement COM-19 devient satisfait ou sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-16 d'Éric Kerrouche concernant l'organisation d'une campagne officielle dans la presse écrite.

M. François Bonhomme. – Il s'agit d'un vrai problème ! La presse régionale est très importante pour favoriser les enjeux lors de ce type de scrutins. Pourtant, elle ne fait l'objet d'aucune réglementation, contrairement à l'audiovisuel. Je connais un département où la presse régionale, bien que qualifiée de « journal de la démocratie », ne se prive pas de méconnaître totalement le principe d'un traitement équitable des candidats. Quant au droit de réponse, il est copieusement ignoré ou minoré, même après un contentieux onéreux !

M. Philippe Bas, rapporteur. – C'est la liberté de la presse ! Nos concitoyens sauront reconnaître les vraies valeurs, au-delà des orientations de la presse locale...

L'amendement COM-16 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Jean-Pierre Sueur a remarqué que certains instituts de sondages contournent habilement l'obligation qui leur a été faite de publier leurs marges d'erreur. L'amendement COM-24 vise à déjouer ce type de pratiques. Avis favorable.

L'amendement COM-24 est adopté.

M. Jean-Pierre Sueur. – Je vous remercie de cette adoption. Hugues Portelli et moi-même n'avions pas vu à l'époque cette faille où se sont engouffrés les instituts de sondage...

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable sur l'amendement COM-21 d'Alain Richard concernant le moratoire sur les machines à voter. Il me semble préférable d'en débattre en séance publique afin de recueillir les observations du Gouvernement.

De même pour les amendements COM-8 et COM-9 d'Agnès Canayer.

Les amendements COM-21, COM-8 et COM-9 ne sont pas adoptés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je propose à Alain Richard de redéposer son amendement COM-22 en séance publique, ce qui nous donnera le temps d'y réfléchir. Attention de ne pas créer une charge indue pour La Poste et EDF. C'est à l'État d'informer les électeurs des modalités d'inscription sur les listes électorales, d'autant qu'il s'agit d'un sujet à la fois technique et délicat.

L'amendement COM-22 n'est pas adopté.

Les amendements COM-10 et COM-11 sont adoptés.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article additionnel avant l'article 1^{er}			
M. MASSON	4	Nombre maximal d'électeurs dans un bureau de vote	Rejeté
Article 1^{er} Modification du calendrier des élections régionales et départementales de 2021 et de 2027			
M. BAS, rapporteur	25	Calendrier des élections régionales et départementales	Adopté
M. CADEC	17 rect. bis	Dates des élections régionales et départementales de juin 2021	Satisfait ou sans objet
M. MASSON	1	Calendrier des élections régionales et départementales	Satisfait ou sans objet
M. MASSON	2	Calendrier des élections régionales et départementales	Satisfait ou sans objet
Articles additionnels après l'article 1^{er}			
M. BAS, rapporteur	27 rect.	Extension du vote par procuration pour les élections régionales et départementales de juin 2021	Adopté
M. RICHARD	20	Extension du vote par procuration pour les élections régionales et départementales de juin 2021	Satisfait ou sans objet
M. MASSON	13	Extension du vote par procuration pour les élections régionales et départementales de juin 2021	Satisfait ou sans objet
Mme Valérie BOYER	6	Extension du vote par procuration pour les élections régionales et départementales de juin 2021	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	23	Instauration d'un vote par correspondance « papier » pour les élections régionales et départementales de juin 2021	Rejeté
Article 2 Remise d'un rapport du comité de scientifiques en amont des élections régionales et départementales de juin 2021			
M. MASSON	5	Suppression de l'article	Rejeté
M. BAS, rapporteur	26	Contenu du rapport	Adopté
M. MASSON	3	Date du rapport	Satisfait ou sans objet
Article 3 Adaptation des mesures transitoires applicables à la Collectivité européenne d'Alsace			
M. BAS, rapporteur	28	Rédactionnel	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 4 Adaptation des règles de propagande électorale et de financement de la campagne pour les élections régionales et départementales de juin 2021			
M. DELAHAYE	14	Application des règles de propagande et de financement à partir du 1 ^{er} décembre 2020	Rejeté
Mme Laure DARCOS	7	Application des règles de propagande et de financement à partir du 1 ^{er} janvier 2021	Rejeté
M. BAS, rapporteur	29	Rédactionnel	Adopté
Articles additionnels après l'article 4			
M. BAS, rapporteur	30	Délai pour le dépôt des comptes de campagne	Adopté
M. RICHARD	18 rect.	Date de la campagne officielle	Rejeté
M. BAS, rapporteur	31 rect.	Campagne à la radio et à la télévision pour les prochaines élections régionales	Adopté
M. KERROUCHE	15 rect. bis	Campagne à la radio et à la télévision pour les prochaines élections régionales	Adopté
M. RICHARD	19	Campagne à la radio et à la télévision pour les prochaines élections régionales	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	16	Espaces réservés aux candidats dans la presse régionale	Rejeté
M. SUEUR	24	Publication de la marge d'erreur pour les sondages d'opinion	Adopté
M. RICHARD	21	Levée du moratoire sur les machines à voter	Rejeté
Mme CANAYER	8	Utilisation des machines à voter en cas de double scrutin	Rejeté
Mme CANAYER	9	Organisation des bureaux de vote pour les élections régionales et départementales	Rejeté
M. RICHARD	22	Obligation d'information pour l'inscription sur les listes électorales	Rejeté
Mme DI FOLCO	10	Délai supplémentaire pour adopter le budget primitif	Adopté
Mme DI FOLCO	11	Délai supplémentaire pour arrêter le compte administratif	Adopté

Projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs - Examen du rapport et du texte proposé par la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons maintenant le projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Lors de l'examen de la loi de programmation et de réforme pour la justice de mars 2019, l'Assemblée nationale a adopté un

amendement visant à autoriser le Gouvernement à légiférer par ordonnance pour réformer l'ordonnance du 2 février 1945 relative à l'enfance délinquante.

L'ordonnance du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs qui nous est soumise pour ratification devait entrer en vigueur au 1^{er} octobre 2020. Cette date a été reportée au 31 mars 2021 par la loi de juillet 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire.

Cette réforme est attendue. L'ordonnance du 2 février 1945 a été modifiée trente-neuf fois, si bien qu'elle n'est plus lisible ni compréhensible, et encore moins par les mineurs. De plus, ce texte a perdu de son efficacité : du fait des délais de jugement, qui sont de l'ordre de dix-huit mois en moyenne, les jeunes sont souvent majeurs au moment où ils sont jugés. Par ailleurs, sur 816 mineurs détenus en 2020, 660 étaient placés en détention provisoire dans l'attente d'un jugement.

Enfin, l'ordonnance de 1945 n'est pas conforme aux engagements internationaux de la France. L'article 40 de la Convention internationale des droits de l'enfant prévoit qu'il appartient aux États parties de fixer un âge au-dessous duquel les enfants sont présumés ne pas avoir la capacité d'enfreindre la loi pénale.

Par ailleurs, le Conseil constitutionnel a considéré en 2011 que la procédure pénale applicable aux mineurs n'était pas respectueuse du principe constitutionnel d'impartialité du juge qui est également énoncé à l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Si cette réforme est donc justifiée, force est de constater qu'elle manque d'ambition. L'enfance délinquante est souvent aussi une enfance en danger. Or ce nouveau code repose d'abord sur une réforme procédurale. Il reprend les grands principes de l'ordonnance de 1945, notamment la primauté de l'éducatif sur le répressif, l'atténuation des peines et la présomption simple de discernement. Cette dernière est précisée, puisque l'article 11 prévoit un âge pivot, fixé à 13 ans, en deçà duquel le mineur est présumé ne pas être capable de discernement.

S'il n'y a pas de consensus européen sur l'âge pivot, on constate que, en droit positif français, 13 ans est un âge reconnu, que ce soit en matière de consentement ou de violences sexuelles sur les mineurs. Notons toutefois qu'en 2019, en France, moins de 3 % des 62 568 mineurs délinquants avaient moins de 13 ans.

Cette présomption simple – et non pas irréfragable – nous paraît adaptée, car il est possible de la lever en cas de preuve contraire. Le juge est ainsi conduit à se poser la question du discernement et à adapter les jugements en fonction des situations.

Cela implique de définir ce qu'est le discernement, qui, dans le droit actuel, est visé dans le code pénal pour les adultes en lien avec les notions de troubles psychiques ou neuropsychiques. Il doit être adapté aux mineurs et prendre en compte les critères tels qu'ils découlent de la jurisprudence constante de la Cour de cassation depuis 1956, notamment la notion de maturité. Je vous proposerai donc un amendement visant à inscrire dans la loi qu'« est capable de discernement le mineur dont la maturité lui permet de comprendre l'acte qui lui est reproché et sa portée ».

Le dernier principe de l'ordonnance de 1945 repris par ce nouveau code est la spécialisation des juridictions, que nous souhaitons renforcer. Je vous proposerai donc de supprimer le tribunal de police aujourd'hui compétent pour les contraventions des quatre premières classes. De même, nous estimons qu'il ne devrait pas revenir au juge des libertés et de la détention, mais à un juge des enfants, ou à défaut à un autre magistrat, par exemple à un juge aux affaires familiales (JAF), de se prononcer sur la poursuite ou la levée des mesures de détention provisoire du mineur avant la décision définitive de sanction.

Cette ordonnance instaure une procédure accélérée, puisque les affaires pourront être traitées en six mois, et simplifiée en trois actes : l'audience de culpabilité, qui doit être prononcée dans un délai de dix jours à trois mois, la période de mise à l'épreuve éducative et l'audience portant sur les sanctions, qui doit être prononcée dans un délai de six à neuf mois. Ce principe de « césure » permet au jeune d'entamer le travail de relèvement éducatif entre les deux audiences. Les délais moyens devraient ainsi être ramenés à six mois, mais il s'agit de délais indicatifs qui ne pourront être tenus à défaut de moyens suffisants. L'ensemble de la procédure se fera sous la houlette des parquets, ce qui devrait garantir une politique pénale des mineurs plus cohérente à l'échelle des juridictions. Le parquet qui oriente peut décider un classement sans suite, des alternatives aux poursuites, ou, dans le cas d'une décision de poursuite, de saisir selon le cas le juge des enfants ou le juge d'instruction.

Cette ordonnance ouvre également la possibilité de recourir à l'audience unique dès lors que le jeune est bien connu des services de la justice. En effet, plus de 50 % du contentieux concerne 5 % des jeunes. Du fait des réitérations d'actes dont ils sont fréquemment coupables, des mineurs non accompagnés seront sans doute souvent jugés par voie d'audience unique.

La réforme vise à renforcer la cohérence éducative, puisqu'il est prévu que le même magistrat suive le mineur. De plus, les mesures éducatives seront clarifiées, notamment par une rationalisation de la gamme des sanctions qui comprendra un module d'insertion, un module de placement, un module de réparation et un module de santé, ces modules pouvant être associés à d'autres types de peines, notamment des interdictions. Enfin, cette ordonnance introduit la possibilité pour le juge des enfants de prononcer un certain nombre de peines en chambre du conseil. Parmi ces peines, notons que le travail d'intérêt général (TIG) est une bonne mesure, mais que les moyens manquent pour l'appliquer.

Cette réforme est mise en œuvre selon un calendrier peu respectueux du travail parlementaire, son entrée en vigueur étant prévue pour le 31 mars 2021, très peu de temps après l'adoption du texte et dans le contexte sanitaire que nous connaissons. Les acteurs sont un peu pris à la gorge, à commencer par les services du ministère, qui ont dû rédiger la partie réglementaire du code avant la stabilisation de sa partie législative, et envoyer aux juridictions en décembre dernier après adoption de ce texte par l'Assemblée nationale une lettre d'information sur sa mise en œuvre pour sensibiliser les magistrats, car ces derniers n'auront pas le temps de se former.

L'entrée en vigueur de ce texte au 31 mars prochain paraît totalement irréaliste : les tribunaux ne sont pas prêts, d'autant qu'il leur faudra continuer de traiter les contentieux en cours. Par ailleurs, alors que les acteurs doivent être formés à ce nouveau code, les budgets de formation de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) sont en baisse en 2021.

Enfin, les logiciels ne sont pas prêts, ni Cassiopée, ce qui est hélas ! habituel, ni Parcours, le logiciel de la PJJ. Ce dernier devrait être opérationnel le 31 mars pour la PJJ,

mais seulement en septembre 2021 pour le secteur associatif habilité et en décembre 2021 pour les magistrats.

Si cette réforme est globalement positive, il paraît dangereux de la conduire ainsi à marche forcée, car elle risque de ne pas produire les effets attendus.

Mme Laurence Harribey. – Je remercie le rapporteur pour son travail. Si nous souscrivons à la nécessité d’engager une réforme d’ampleur en vue d’une meilleure lisibilité et d’une plus grande efficacité, nous estimons nécessaire de rester fidèles à la philosophie du texte de 1945, en maintenant la primauté de l’éducation sur le répressif, la spécialisation des juridictions et l’atténuation de responsabilité en fonction de l’âge.

Nous demeurons toutefois perplexes quant à la méthode : en réformant par voie d’ordonnance, on a raté l’occasion de bâtir un véritable code de l’enfance. Nous regrettons également l’engagement de la procédure accélérée et les circulaires « Canada Dry » prises avant l’examen du texte par le Sénat.

Nous serons donc très vigilants sur les six points suivants : l’entrée en vigueur de ce texte – nous vous rejoignons sur ce point, madame le rapporteur –, l’irresponsabilité des mineurs de moins de 13 ans et le caractère irréfragable de la présomption, la spécialisation des juridictions en matière de justice des mineurs, la primauté de l’éducatif, qui ne doit pas seulement être de façade du fait du manque de moyens, l’audience unique, qui ne doit pas être généralisée, et la définition du discernement. Je ne suis pas certaine que la notion de « maturité » soit préférable à celle de « discernement » ; nous ferons des propositions en ce sens.

Mme Cécile Cukierman. – Si la réforme de l’ordonnance de 1945 est nécessaire, nous ne partageons pas la philosophie du texte qui nous est soumis.

L’engorgement d’un certain nombre de juridictions, le manque criant de moyens de la protection judiciaire de la jeunesse, l’allongement d’un certain nombre de délais – en un an et demi, un jeune peut complètement se transformer –, des problèmes informatiques loin d’être anecdotiques : telles sont les difficultés auxquelles est confrontée la justice des mineurs.

Sur la forme, nous regrettons l’irrespect total du travail parlementaire par la Chancellerie. Sur le fond, si un certain nombre d’amendements de Mme le rapporteur vont dans le bon sens, ils ne transforment pas en profondeur ce texte qui, en l’état, ne nous paraît pas garantir suffisamment la primauté de l’éducatif. Nous nous y opposerons donc, car nous estimons que, quelle que soit l’infraction commise par le mineur et quel que soit son âge, il appartient à la société de mettre en œuvre tous les moyens nécessaires pour que ce jeune s’en sorte et qu’il ne tombe pas dans la récidive.

Mme Dominique Vérien. – Je remercie le rapporteur pour son travail. Les auditions ont notamment montré à quel point cette réforme était attendue par les professionnels.

L’absence de présomption de discernement en deçà de 13 ans nous permet de nous mettre en conformité avec nos engagements internationaux. Conformément au souhait exprimé par les magistrats, le non-discernement n’est toutefois pas irréfragable.

Cette réforme devrait permettre de raccourcir les délais de prise en charge des victimes ainsi que de l'audience de culpabilité. J'espère qu'elle permettra aussi d'accélérer la prise en charge par la PJJ. Nous devons veiller à ce que les délais soient tenus, car aucune contrainte n'est prévue pour les cas où ils ne le seraient pas.

Je vous remercie pour la correction des dispositions relatives au JLD. Ces dernières ont été adoptées par l'Assemblée nationale, sans doute du fait d'une méconnaissance de la situation des tribunaux, notamment de province, qui ne disposent pas de JLD en nombre tel que l'un d'entre eux puisse se spécialiser pour juger des mesures de détention concernant des enfants. Il est donc préférable qu'un autre juge des enfants puisse statuer sur ces mesures.

Je ne comprends pas que le ministre s'arc-boute sur la date du 31 mars. Vu le contexte, la sagesse voudrait que l'on donne quelques mois aux tribunaux pour mettre en place cette réforme dans les meilleures conditions.

Quoi qu'il en soit, le groupe Union Centriste adoptera les amendements de Mme le rapporteur et votera ce texte.

Mme Muriel Jourda. – Madame le rapporteur, vous avez indiqué que le délai moyen de jugement serait désormais de l'ordre de six mois, ce qui serait une bonne chose. Quel serait le délai dans le cas d'une audience unique ? Celui-ci doit être suffisant pour permettre de mesurer une éventuelle évolution de ces multirécidivistes, dont il ne faut pas désespérer.

Mme Esther Benbassa. – Je souhaite à mon tour insister sur la nécessité de prévoir un délai supplémentaire pour l'application de cette ordonnance.

J'ai visité lundi le centre éducatif fermé pour mineurs de Savigny-sur-Orge, où j'ai pu constater l'influence positive du personnel sur ces jeunes. *A contrario*, le désespoir des jeunes de la prison pour mineurs délinquants de Porcheville interpelle. C'est pourquoi je regrette vivement que l'on insiste sur la répression plutôt que sur l'éducation, qu'elle passe par la participation à des ateliers, à des stages ou même par la pédagogie assistée par l'animal.

M. Philippe Bas. – Je remercie Agnès Canayer, qui nous a présenté les lignes de force de ce texte protéiforme tout en rappelant la situation préoccupante de la délinquance juvénile dans notre pays. L'existence de délinquants multirécidivistes montre que le système est défaillant. Le système est engorgé, et la lenteur du processus favorise l'aggravation des situations. Cela justifie que le Gouvernement prenne la main, mais la priorité ne devrait-elle pas être donnée aux moyens plutôt qu'à la réforme de l'ordonnance de 1945 ?

Les principes sont saufs, et le recours à la césure du procès est positif. La possibilité de prendre des mesures éducatives rapidement et de sanctionner le jeune en tenant compte de son évolution pendant leur exécution me paraît de bon sens, de même que l'absence de couperet d'âge, ce qui permet d'apprécier la maturité de chaque jeune.

Il reste que la pratique est défaillante, et que rien ne garantit que cela changera après l'adoption de ce texte, car les moyens d'action manquent. La question de la date d'entrée en vigueur de ce texte traduit d'ailleurs cette difficulté de la Chancellerie à mobiliser les moyens pour rendre la justice plus efficace.

Les modalités d'entrée en vigueur de ce texte sont peu respectueuses du Parlement, mais aussi et d'abord des personnels et des associations concernés. Il est devenu courant en matière de droit pénal de légiférer sans tenir compte des délais nécessaires à l'entrée en vigueur des réformes ni des moyens requis pour qu'elles soient efficaces.

Nous devons engager la discussion avec le Gouvernement sur ces sujets, car nous ne pouvons pas rejeter ce texte même si, de la théorie à la pratique, il y a un pas que le Gouvernement n'a pas franchi.

Mme Marie Mercier. – Je félicite à mon tour Mme le rapporteur pour la qualité de son travail.

Je souhaite également insister sur la qualité de l'accueil proposé aux mineurs par le centre éducatif fermé de Savigny-sur-Orge, car celui-ci repose sur un vrai projet pédagogique. Dans mon département, nous n'avons malheureusement pas connu cela.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Je constate qu'il y a entre nous plusieurs points de consensus. Madame Harribey, je considère que l'irréfragabilité ne protège pas, mais enferme. J'estime qu'il faut laisser au juge suffisamment de latitude pour apprécier les situations particulières.

L'audience unique est une procédure utile, mais elle doit rester l'exception. La directrice de la PJJ estime que 20 % des affaires seraient jugées selon cette procédure. Un cadre est fixé dans l'ordonnance, il faut qu'il soit respecté.

Madame Cukierman, nous entendons vos remarques. Nous sommes toutefois convaincus que le texte assure un équilibre entre l'éducatif et le répressif.

Madame Vérien, vous avez raison de souligner qu'il n'y aura pas suffisamment de JLD et que, si nous en restons au dispositif actuel, ils seront faussement habilités ou spécialisés. Par ailleurs, les JLD risquent d'être accaparés par le contentieux relatif à la dignité des conditions de détention et ne pourront traiter les affaires de justice pénale des mineurs que de manière très accessoire.

Madame Jourda, l'audience unique concernera les affaires de mineurs dont le profil est déjà bien établi. Elle jugera de la culpabilité et de la sanction, c'est-à-dire aussi des mesures éducatives. Ces mesures seront définitives, mais le suivi éducatif du jeune pourra être mis en place.

Nous sommes d'accord sur la question du délai d'entrée en vigueur, madame Benbassa. En ce qui concerne les centres éducatifs fermés, Mme Mercier a déjà répondu partiellement. Le Gouvernement va en créer vingt, et quinze d'entre eux seront confiés au secteur associatif. Cette réponse n'est pas exclusive, nous examinerons d'ailleurs des amendements qui visent à imposer la mise en œuvre de mesures éducatives dès lors qu'un placement est décidé.

Le Gouvernement applique la politique du Sparadrap. Il semble ne pas vouloir entendre les réticences exprimées en interne ; il veut mettre en place la réforme au 31 mars et adienne que pourra. Les acteurs judiciaires sont globalement favorables à la réforme, mais il faudra du temps pour s'en imprégner. L'écueil premier réside dans le manque d'anticipation et de moyens pour l'application effective de la loi, si bien que l'on craint de faire une réforme pour rien. Ainsi, il est nécessaire de tout de suite mettre en place les bons mécanismes. Le

report du délai d'entrée en vigueur est le moyen non pas de s'opposer à la réforme, mais de faire en sorte qu'elle puisse être réalisée de façon effective.

Mme Laurence Harribey. – La question des moyens reste posée.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Elle est essentielle, en effet. Afin de parvenir à respecter les délais, il faut des moyens informatiques et en personnels adéquats.

Je relève aussi que l'un des enjeux est que la situation des victimes puisse être traitée rapidement.

M. François-Noël Buffet, président. – Cela fait maintenant plus de dix ans que cette réforme est en préparation, et pourtant deux difficultés subsistent.

Premièrement, la lettre envoyée aux juridictions en décembre dernier, informant du vote du texte à l'Assemblée nationale est tout à fait inacceptable, au-delà de l'inélegant mépris de l'institution sénatoriale. Deuxièmement, l'urgence du temps, qui commande tout aujourd'hui, conduit à imposer la date du 31 mars 2021 pour l'entrée en vigueur de la réforme. Indépendamment de toute polémique, quand on interroge des chefs de juridiction, ils affirment qu'elle sera dans certains cas inapplicable – alors qu'ils souhaitent pourtant sa réalisation –, compromettant ainsi le traitement des dossiers dans les tribunaux qui font face à la difficulté de stocks. La date du 31 mars n'est donc pas de bon aloi ; tout ce qui compte, au fond, est que la réforme fonctionne !

Là où le bât blesse, c'est que l'on n'a pas développé le numérique. Ce problème a été déjà soulevé dans notre rapport sur la justice en 2017. La numérisation de la justice est indéniablement en panne, en dépit des moyens budgétaires consentis.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Il me revient de définir le périmètre du projet de loi pour l'application de l'article 45 de la Constitution. Compte tenu du fait que ce texte contient des dispositions procédurales spécifiques relatives aux conditions de mise en cause de la responsabilité pénale d'une personne de moins de dix-huit ans, toutes les dispositions concernant les questions de procédure applicables aux mineurs en matière pénale sont recevables. En revanche, ne seront pas recevables les dispositions concernant les peines qui ne sont pas applicables aux mineurs.

EXAMEN DES ARTICLES

Articles additionnels après l'article 1^{er}

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-1 vise à créer trois seuils de responsabilité pour les mineurs : irresponsabilité en deçà de dix ans, discernement entre treize et seize ans et responsabilité pénale de plein droit au-delà de seize ans. La solution de la présomption simple de non-discernement en deçà de treize ans offre plus de souplesse aux magistrats, pour mieux s'adapter aux situations réelles. Comme il convient de ne pas multiplier les seuils, je sollicite le retrait de l'amendement, faute de quoi l'avis est défavorable.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-2 a pour objet la création d’une présomption irréfragable de discernement des mineurs entre seize et dix-huit ans. J’émet un avis défavorable pour les mêmes raisons.

L’amendement COM-2 n’est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-15 vise à créer une irresponsabilité pénale en deçà de treize ans. Je demande le retrait de cet amendement et, à défaut, j’émet un avis défavorable.

L’amendement COM-15 n’est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-17 tend à supprimer toutes les mesures d’interdiction comprises dans le cadre des mesures éducatives. Plusieurs mesures d’interdiction peuvent être prises en complément d’une mesure éducative, comme l’interdiction de paraître dans certains lieux, de rentrer en contact et la confiscation de l’objet. Ces interdictions nous semblent complémentaires et jouer un véritable rôle éducatif. Je sollicite le retrait de l’amendement, faute de quoi l’avis est défavorable.

L’amendement COM-17 n’est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-19 tend à définir la notion de discernement. J’en demande le retrait au profit de l’amendement du rapporteur.

L’amendement COM-19 n’est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-14 propose le report d’un an de l’entrée en vigueur de la réforme. Je demande le retrait de l’amendement au profit de celui portant l’entrée en vigueur au 30 septembre 2021.

L’amendement COM-14 n’est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-21 a pour objet un report de l’application du texte au 30 septembre 2021.

L’amendement COM-21 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Je suis favorable à l’amendement identique COM-20.

L’amendement COM-20 est adopté.

Articles additionnels après l’article 1^{er} bis (nouveau)

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-22 vise à définir le discernement du mineur comme l’état de « maturité qui lui permet de comprendre l’acte qui lui est reproché et sa peine ».

L’amendement COM-22 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-23 a pour objet la suppression de la compétence du tribunal de police pour les contraventions des quatre premières catégories concernant les mineurs.

L’amendement COM-23 est adopté.

Article 1^{er} ter (nouveau)

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-24 a pour objet la suppression de la compétence du juge des libertés et de la détention (JLD).

L’amendement COM-24 est adopté.

Article 2 (nouveau)

L’amendement rédactionnel COM-25 est adopté.

Article 3 (nouveau)

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-4 tend à inverser deux articles du code. Cela ne me paraît pas nécessaire. Je sollicite donc le retrait de cet amendement.

L’amendement COM-4 n’est pas adopté.

Article additionnel après l’article 3 (nouveau)

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-3 vise à ce que la gravité des faits soit prise en compte dans l’élaboration des mesures éducatives judiciaires. Ces dernières sont relatives au « relèvement éducatif et moral » du jeune concerné, et se concentrent sur son environnement. Je pense que la gravité des faits doit avant tout apparaître dans le volet « sanctions ». Je sollicite le retrait de cet amendement, faute de quoi l’avis est défavorable.

L’amendement COM-3 n’est pas adopté.

Article 4 (nouveau)

L’amendement de coordination COM-26 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-11 donne des précisions sur les peines complémentaires applicables dans le cadre des quatre premières catégories de contraventions. Je demande le retrait de l’amendement, car il n’a plus d’objet avec la suppression de la compétence du tribunal de police. Il en est de même pour l’amendement COM-12.

L’amendement COM-11 n’est pas adopté ; non plus que l’amendement COM-12.

L’amendement rédactionnel COM-27 est adopté.

L’amendement de coordination COM-28 est adopté.

Articles additionnels après l’article 4 (nouveau)

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-7 vise à exclure du territoire national les mineurs ayant commis certains faits particulièrement graves. Cette disposition paraît contraire à la décision du Conseil constitutionnel du 26 juillet 2019. C’est pourquoi je sollicite le retrait de l’amendement, faute de quoi l’avis est défavorable.

Mme Valérie Boyer. – Je profite de cette occasion pour remercier Agnès Canayer pour sa bienveillance dans l’examen de ce texte. Je souligne le bel éclairage qui est fait sur ce système, qui est véritablement en grande souffrance. La prise en charge de la délinquance juvénile est douloureuse pour les mineurs et leurs familles, ainsi que pour les victimes. Il suffit de se rendre au tribunal de Bobigny pour se rendre compte à quel point notre justice est paupérisée. Il est important, surtout pour les mineurs, que la justice soit rendue dans des lieux dignes. Nous porterons bien évidemment ce débat en séance.

L’amendement COM-7 n’est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-8 a pour objet la mise en place d’une période de sûreté pour les mineurs. Une telle modalité est déjà prévue dans le code pénal pour certains cas particulièrement graves, mais n’est cependant toujours pas applicable aux mineurs, que l’on espère pouvoir réinsérer en fonction de leur âge. Je suis très réservée sur l’idée de prévoir une peine de sûreté pour les mineurs, car c’est leur donner un avenir très fermé. À ce stade, je sollicite le retrait de l’amendement.

L’amendement COM-8 n’est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-9 vise à inverser le principe selon lequel les atténuations de peine peuvent être exceptionnellement écartées pour les mineurs de seize à dix-huit ans. Je demande le retrait de l’amendement ; à défaut, l’avis est défavorable.

L’amendement COM-9 n’est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-10 a pour objet l’exclusion de l’excuse de minorité pour certains crimes et délits commis par les mineurs de seize à dix-huit ans. Le code pénal prévoit déjà des aggravations de peine, notamment lorsque des atteintes sur des militaires de gendarmerie ou des membres de la police nationale sont commises. Ces aggravations s’appliquent aux mineurs, il ne me paraît donc pas nécessaire d’aller au-delà. J’émet un avis défavorable.

L’amendement COM-10 n’est pas adopté.

Article 6 (nouveau)

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-29 vise à ce que le dossier unique de personnalité soit numérisé, afin qu’il puisse être transmis entre juridictions et être accessible non seulement à la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ), mais aussi au secteur associatif habilité.

M. François-Noël Buffet, président. – C’est absolument nécessaire.

L’amendement COM-29 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-30 vise à réparer un oubli : en effet, aucune disposition ne prévoit le recueil préalable des réquisitions avant le placement d’un mineur de plus de seize ans.

L’amendement COM-30 est adopté.

L’amendement rédactionnel COM-31 est adopté.

L’amendement de coordination COM-32 est adopté.

Articles additionnels après l’article 6 (nouveau)

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-5 a pour objet le renforcement des sanctions à l’égard des représentants légaux qui refusent de déférer à une convocation. J’émet un avis favorable.

L’amendement COM-5 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-6 vise à permettre l’établissement d’un contrat entre l’autorité judiciaire et les parents. Nous comprenons la philosophie qui consiste à mieux responsabiliser les parents ne mettant pas suffisamment en œuvre les moyens pour assurer l’accompagnement éducatif de leur enfant, et ainsi éviter qu’il ne tombe dans la délinquance. Néanmoins, la manière dont est conçu le dispositif n’est pas ici applicable, car on ne peut pas prévoir de contrat entre les magistrats et les parents en droit pénal. À ce stade, je sollicite le retrait de l’amendement.

L’amendement COM-6 n’est pas adopté.

M. François-Noël Buffet, président. – Peut-être pourrions-nous trouver, d’ici les débats en séance, une rédaction qui soit plus conforme, tout en conservant l’idée de fond sous-tendue par cet amendement.

Mme Valérie Boyer. – En effet, je crois qu’il est très important d’envoyer un signal sur ce sujet.

Article 7 (nouveau)

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-13 vise à apporter des précisions sur la transmission des dossiers. J’émet un avis favorable.

L’amendement COM-13 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-33 instaure le nouveau système de remplacement du JLD par le juge des enfants, qui désormais a vocation à statuer. À défaut, un magistrat est désigné par le président du tribunal judiciaire, en raison de son expérience sur les questions de l’enfance.

L’amendement COM-33 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-34 vise à ce que la convocation des représentants légaux se fasse par tout moyen.

L'amendement COM-34 est adopté.

Articles additionnels après l'article 7 (nouveau)

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-16 est déjà satisfait.

L'amendement COM-16 n'est pas adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-18 tend à supprimer l'audience unique, alors qu'elle permet pourtant de répondre exceptionnellement à certaines situations. J'émet donc un avis défavorable.

L'amendement COM-18 n'est pas adopté.

Article 8 (nouveau)

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L'amendement COM-35 vise à obliger à ce que l'on fixe la date de mise en place des mesures éducatives dès l'audience de culpabilité. Actuellement, il y a un délai de cinq jours pour un premier rendez-vous, et il faut attendre plus d'un mois pour la mise en œuvre effective du premier contact entre la PJJ et le jeune concerné.

Mme Valérie Boyer. – Je considère que la fixation d'une date est une très bonne chose, surtout dans le cadre de la justice des mineurs. En revanche, que se passe-t-il si les mesures ne sont pas effectuées à la date fixée ?

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Nous avons effectivement envisagé ce cas : l'amendement concerne non pas la date de rendez-vous, mais la date de mise en œuvre des mesures éducatives.

L'Assemblée nationale a demandé un rapport d'évaluation de la mise en place des mesures éducatives.

Mme Valérie Boyer. – Encore un !

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Nous ne supprimerons pas cette disposition, car nous estimons qu'un véritable contrôle de l'application de cette réforme est nécessaire. De plus, la directrice de la PJJ que nous avons entendue nous a fait part de réticences exprimées en interne, s'agissant de leur présence à l'audience de culpabilité. Mais l'intervention de la PJJ à ce stade fonctionne bien dans certaines juridictions : à Evry, par exemple, la PJJ est présente dans les locaux du tribunal, ce qui facilite les choses.

Mme Valérie Boyer. – Peut-on demander sur ce sujet un bilan, pour que le contrôle soit plus contraignant ?

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – Nous réaliserons un contrôle sur le délai de mise en œuvre des mesures, car il s'agit d'un élément tangible, facile à évaluer.

L'amendement COM-35 est adopté.

L'amendement rédactionnel COM-36 est adopté.

Article 9 (nouveau)

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-37 vise à ce que les représentants légaux puissent être convoqués par tout moyen pour les audiences d’application des peines.

L’amendement COM-37 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-38 a pour objet de permettre au juge des enfants chargé de l’application des peines de prononcer des obligations en matière de sursis probatoire.

L’amendement COM-38 est adopté.

Mme Agnès Canayer, rapporteur. – L’amendement COM-39 tend à aligner les mesures d’effacement dans le casier judiciaire, et faire en sorte que l’effacement des mesures éducatives, de dispenses éducatives et de déclarations de peine suive le même régime que les peines.

L’amendement COM-39 est adopté.

Article 10 (nouveau)

L’amendement de coordination COM-40 est adopté.

Article 11 (nouveau)

Les amendements de coordination COM-41, COM-42 et COM-43 sont adoptés.

L’amendement de clarification COM-44 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 le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
Article additionnel après l’article 1^{er}			
Mme Valérie BOYER	1	Création de trois seuils pour les mineurs : irresponsabilité en deçà de dix ans, capables de discernement entre treize et seize ans et responsables pénalement au-delà	Rejeté
Mme Valérie BOYER	2	Présomption irréfragable de discernement des mineurs entre seize et dix-huit ans	Rejeté
Mme HARRIBEY	15	Irresponsabilité pénale en deçà de treize ans	Rejeté
M. SUEUR	17	Suppression de toutes les mesures d’interdiction comprises dans le cadre des mesures éducatives	Rejeté
M. SUEUR	19	Définition de la notion de discernement	Rejeté
Mme HARRIBEY	14	Report d’entrée d’un an de l’entrée en vigueur de la réforme	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme CANAYER, rapporteur	21	Entrée en vigueur au 30 septembre de la réforme	Adopté
Mme HARRIBEY	20	Entrée en vigueur au 30 septembre de la réforme	Adopté
Articles additionnels après l'article 1^{er} bis (nouveau)			
Mme CANAYER, rapporteur	22	Définition de la notion de discernement	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	23	Suppression de la compétence du tribunal de police pour les contraventions concernant les mineurs	Adopté
Article 1^{er} ter (nouveau) Spécialisation du juge des libertés et de la détention appelé à se prononcer sur le cas de mineurs			
Mme CANAYER, rapporteur	24	Suppression	Adopté
Article 2 (nouveau) Modification rédactionnelles			
Mme CANAYER, rapporteur	25	Rédactionnel	Adopté
Article 3 (nouveau) Allongement de la durée du couvre-feu applicable aux mineurs ; Simplification en matière de cumul entre peines et mesures éducatives ; Contrôle visuel des effets personnels d'un mineur dans les établissements relevant de la protection judiciaire de la jeunesse			
Mme Valérie BOYER	4	Inversion de deux articles du code	Rejeté
Article additionnel après l'article 3 (nouveau)			
Mme Valérie BOYER	3	Prise en compte de la gravité des faits dans l'élaboration des mesures éducatives judiciaires	Rejeté
Article 4 (nouveau) Possibilité pour le tribunal de police de prononcer une peine complémentaire			
Mme CANAYER, rapporteur	26	Coordination	Adopté
M. MOHAMED SOILHI	11	Précisions des peines complémentaires applicables en cas de contravention de la première à la quatrième catégorie	Rejeté
M. MOHAMED SOILHI	12	Suppression de la possibilité pour le tribunal de police d'écarter l'excuse de minorité	Satisfait ou sans objet
Mme CANAYER, rapporteur	27	Rédactionnel	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	28	Coordination	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Articles additionnels après l'article 4 (nouveau)			
Mme Valérie BOYER	7	Possibilité d'exclure du territoire nationale des mineurs ayant commis certains faits particulièrement graves	Rejeté
Mme Valérie BOYER	8	Mise en place d'une période de sureté pour les mineurs	Rejeté
Mme Valérie BOYER	9	Inversion du principe selon lequel les atténuations de peines peuvent être exceptionnellement écartées pour les mineurs entre 16 et 18 ans	Rejeté
Mme Valérie BOYER	10	Exclusion de l'excuse de minorité pour certains crimes et délit commis par les mineurs entre 16 et 18 ans contre des dépositaires de l'autorité publique ou pompiers	Rejeté
Article 6 (nouveau) Interdiction de la visioconférence pour la décision et la prolongation de la détention provisoire et maintien de la prise en charge du mineur par l'aide sociale à l'enfance			
Mme CANAYER, rapporteur	29	Numérisation du dossier unique de personnalité et accès du secteur associatif habilité à celui-ci	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	30	Recueil des réquisitions du parquet avant le placement d'un mineur	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	31	Rédactionnel	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	32	Coordination	Adopté
Articles additionnels après l'article 6 (nouveau)			
Mme Valérie BOYER	5	Renforcement des sanctions à l'égard des représentants légaux qui refusent de déférer à une convocation	Adopté
Mme Valérie BOYER	6	Contrat entre l'autorité judiciaire et les parents	Rejeté
Article 7 (nouveau) Présence de l'avocat à l'audition libre d'un mineur et rétablissement du rôle du juge des libertés et de la détention			
M. MOHAMED SOILHI	13	Précision sur la transmission des dossiers au parquet	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	33	Compétence du juge des enfants pour le placement en détention provisoire d'un mineur avant l'audience de culpabilité	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	34	Convocation portant moyen des représentants légaux	Adopté
Articles additionnels après l'article 7 (nouveau)			
Mme HARRIBEY	16	Suppression de la compétence du tribunal de police pour les mineurs	Satisfait ou sans objet
M. SUEUR	18	Suppression de l'audience unique	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 8 (nouveau) Déroulé de l'audience et régime de l'assignation à résidence sous surveillance électronique			
Mme CANAYER, rapporteur	35	Fixation dès l'audience de culpabilité d'une date de mise en œuvre des mesures éducatives	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	36	Rédactionnel	Adopté
Article 9 (nouveau) Possibilité de déroger à l'inscription des décisions concernant des crimes de nature sexuelle ou violente au FIJAISV pour les mineurs d'au moins treize ans			
Mme CANAYER, rapporteur	37	Convocation portant moyen des représentants légaux	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	38	Précision des compétences du juge en matière de mesures probatoires	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	39	Alignement des mesures d'effacement du casier judiciaire	Adopté
Article 10 (nouveau) Modifications rédactionnelles			
Mme CANAYER, rapporteur	40	Coordination	Adopté
Article 11 (nouveau) Suppression de l'expérimentation sur la mesure éducative d'accueil de jour et demande de rapport			
Mme CANAYER, rapporteur	41	Coordination	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	42	Coordination	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	43	Coordination	Adopté
Mme CANAYER, rapporteur	44	Clarification	Adopté

La réunion est close à 12 h 40.

Jeudi 21 janvier 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 10 h 45.

Projet de loi autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et reportant la date de caducité des régimes institués pour faire face à la crise sanitaire – Audition de M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé

M. François-Noël Buffet, président. – Monsieur le ministre, nous avons souhaité vous entendre sur le projet de loi autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et reportant la date de caducité des régimes institués pour faire face à la crise sanitaire, qui sera examiné mardi prochain en commission, et le lendemain en séance publique. Je vous propose de vous laisser commencer par un exposé liminaire, avant de donner à la parole au rapporteur, Philippe Bas.

M. Olivier Véran, ministre des solidarités et de la santé. – Les mesures de police sanitaire prises depuis plusieurs mois ont permis de limiter la propagation du virus et d'éviter la saturation de nos services de réanimation. Toutefois, l'épidémie circule toujours activement en France, comme d'ailleurs en Europe et dans une large partie du monde.

Avec plus de 18 000 cas par jour en moyenne, on peut parler de plateau légèrement ascendant, mais l'épidémie tend potentiellement à s'accélérer de nouveau avec l'apparition des fameux variants, contre lesquels une véritable course contre la montre est engagée. Le risque d'une reprise épidémique est réel, en dépit des mesures prises pour limiter l'importation de ces variants sur notre sol.

Depuis le début de l'année 2020, l'épidémie a déjà causé plus de 71 000 décès dans notre pays. Ces derniers jours, on comptait encore plus de 25 000 patients hospitalisés et près de 2 800 en réanimation.

L'état d'urgence sanitaire est déclaré depuis le 17 octobre 2020 sur l'ensemble du territoire national. À la demande du Gouvernement, il avait été prorogé par le Parlement jusqu'au 16 février 2021.

Le Gouvernement a ainsi pu prendre, sur le fondement de l'article L. 3131-15 du code de la santé publique, les mesures nécessaires et proportionnées à la catastrophe sanitaire, en limitant notamment les déplacements des personnes hors de leur domicile, les rassemblements sur la voie publique et dans les lieux ouverts au public ainsi que l'accès à certains établissements.

Aujourd'hui, les indicateurs épidémiologiques nous amènent à demander au législateur une prorogation de l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 1^{er} juin 2021. Tel est le sens de l'article 2 du projet de loi.

L'article 1^{er} vise pour sa part à reporter au 31 décembre 2021 la caducité du régime juridique de l'état d'urgence sanitaire, initialement fixée au 1^{er} avril 2021 par l'article 7 de la loi du 23 mars 2020.

Le projet de loi adopté en conseil des ministres le 21 décembre dernier visait à pérenniser dans le code de la santé publique les outils pouvant être actionnés en cas de crise sanitaire. Ce texte a finalement été retiré de l'ordre du jour ; il sera examiné par le Parlement une fois la crise derrière nous. Il n'est cependant pas possible aujourd'hui de nous priver à partir du 1^{er} avril d'un cadre juridique dédié à la gestion des phases les plus critiques de la crise sanitaire. J'ai entendu à l'Assemblée nationale les critiques sur la longueur des délais prévus par ce projet de loi, et je comprends le souhait du Parlement d'avoir des clauses de revoyure plus fréquentes.

L'article 3 du texte, qui prévoyait initialement une prorogation jusqu'au 30 septembre du régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire, a été supprimé en commission à l'Assemblée nationale, ce que nous avons accepté.

Disons toutefois les choses franchement : si la crise sanitaire devait durer, ce qui est une possibilité non négligeable, je jugerais légitime de me représenter devant les deux chambres avant l'été pour faire un point de situation et vérifier que les outils et pouvoirs dont nous disposons sont proportionnés à la situation sanitaire.

L'article 4 du texte prolonge jusqu'au 31 décembre 2021 la possibilité de recourir aux outils numériques Contact Covid et SI-DEP – système d'information de dépistage populationnel –, absolument indispensables pour déployer notre stratégie « tester, alerter, protéger ».

Enfin, l'article 5 étend aux outre-mer les dispositions qui le nécessitent.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Monsieur le ministre, vos propos vont dans le sens de l'apaisement de nos relations.

Nous avons toujours été extrêmement attentifs à ce que les restrictions nécessaires à l'exercice d'un certain nombre de libertés fondamentales pour lutter contre cette crise sanitaire soient assorties d'un contrôle régulier et approfondi du Parlement. Nous pensons que l'enchaînement de mesures prises au titre du régime de l'état d'urgence sanitaire et du régime de sortie de celui-ci ne devrait pas se faire sans un vote du Parlement. Par conséquent, nous apprécions que vous ayez accepté la suppression de l'article 3 à l'Assemblée nationale, qui permettait de continuer à prendre après le mois de juin des mesures qui, certes, ne sont ni le confinement ni le couvre-feu généralisé, mais qui sont tout de même des mesures fortement restrictives des libertés. Nous considérons que de telles mesures, quand elles sont dûment justifiées et proportionnées aux exigences du traitement de la crise sanitaire, ne doivent pouvoir être prises qu'après un vote du Parlement.

Le Sénat a accepté en mars, en mai, en juillet et en novembre derniers d'accorder au Gouvernement des pouvoirs exceptionnels face à la crise. Notre accord pour mettre en œuvre des restrictions aux libertés suppose toutefois que celles-ci soient temporaires, que le Parlement soit appelé à voter régulièrement et, bien sûr, que les juges constitutionnel et administratif s'assurent de la proportionnalité de telles mesures.

Une course contre la montre est engagée. Pour apprécier la durée pendant laquelle nous sommes prêts à autoriser le Gouvernement à user de ces pouvoirs exceptionnels, nous avons donc besoin d'en savoir un peu plus sur le développement de la campagne de vaccination. Dans mon esprit, plus vite on aura vacciné les Français, moins longtemps on aura besoin de restreindre leur liberté.

Nous sommes donc très sensibles aux difficultés qui sont apparues dès le lancement de la campagne de vaccination. Depuis, le Gouvernement a tenu compte des premiers retours d'expérience, mais des difficultés persistent. L'accès au vaccin, y compris pour les populations cibles, ne se fait pas dans des conditions optimales. Pour atteindre vos objectifs, ne vous faudrait-il pas davantage tenir compte des offres de service qui vous sont faites par beaucoup de collectivités, de médecins et d'infirmiers ?

Nous craignons que le rationnement du vaccin, les difficultés d'accès et autres rendez-vous décommandés n'entravent le développement de la vaccination et vous forcent, dans quelques semaines ou quelques mois, à nous demander d'autoriser de nouvelles restrictions aux libertés.

Ce point me semble essentiel, et je tiendrai compte de vos réponses dans les propositions de délais que je ferai à mes collègues.

M. Olivier Véran, ministre. – La première cible de la stratégie vaccinale représente environ 8 millions de personnes – résidents dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), personnes très vulnérables, personnes âgées de plus de 75 ans et professionnels de santé. Lorsque vous devez ainsi vacciner plusieurs millions de personnes, vous n'avez que deux façons de faire, me semble-t-il.

La première méthode consiste à attendre d'avoir tous les vaccins à disposition – en l'occurrence 16 millions de doses en comptant le rappel – et à organiser ensuite une campagne éclair de vaccination, ce que l'on sait faire – pour la grippe, on est capable de vacciner 1 million de personnes par jour.

La seconde méthode consiste à vacciner à flux tendu, en utilisant les vaccins au fur et à mesure de leur livraison. C'est le choix que nous avons fait, et aussi celui de tous les pays européens. Mais cela impose bien évidemment de coordonner le rythme de livraison des vaccins avec le rythme de vaccination.

Nous avons donc 8 millions de personnes à vacciner, nous disposons pour l'instant de 2 millions de doses, nous en recevons 500 000 supplémentaires par semaine, et bientôt 1 million.

Comme la Belgique ou les Pays-Bas, mais à la différence de l'Allemagne, nous avons choisi de diviser en deux ce public prioritaire, en commençant par le million de résidents en Ehpad, jugés ultra-prioritaires.

On nous reproche de ne pas avoir commencé à recueillir le consentement des résidents avant l'arrivée des premiers vaccins. Nous y avons pensé, bien entendu, mais il était impossible de le faire pour un vaccin qui n'était pas encore validé par l'Agence européenne des médicaments (EMA), et sur lequel toutes les données scientifiques n'étaient pas encore disponibles.

La période des congés de fin d'année a pu retarder le recueil des consentements, et il faut aussi intégrer la contrainte forte du transport des vaccins, qui ne doit pas excéder douze heures pour ne pas sacrifier un brin d'ARN messager.

La campagne de vaccination en Ehpad est désormais bien lancée : 160 000 personnes seront vaccinées cette semaine, 150 000 la semaine prochaine. Nous avons par ailleurs décidé d'accélérer le début de la vaccination des soignants de plus de 50 ans et des

personnes de plus de 75 ans. L'organisation en flux tendu se traduit inévitablement par des phénomènes de *stop-and-go*.

J'avais parlé de 300 centres de vaccination à l'échelle du pays fin janvier, et de 600 centres à terme. Or ce sont presque 1 000 centres qui ont été accrédités. On ne peut que saluer l'allant des élus locaux. J'avais exigé 6 centres de vaccination en moyenne par département ; certains en comptent 33 ! Mais ce n'est pas parce qu'on ouvrira plus de centres qu'il y aura plus de vaccins. Le *redispatching* dans une multitude de centres des vaccins qui avaient été provisionnés pour six centres par département peut entraîner un mécanisme de hoquet. Au total, trente départements ont procédé à du *surbooking* et se sont retrouvés avec un peu plus de créneaux qu'ils n'avaient de doses. Le problème a été résolu pour une quinzaine d'entre eux. Nous allons demander aux quinze autres de maintenir leurs créneaux ouverts. Dans les cas critiques, je pense à la région des Hauts-de-France, nous demandons aux centres de différer d'une à deux semaines les vaccinations, mais de n'annuler aucun rendez-vous, et d'utiliser en flux tendu, par anticipation, les doses qui auraient dû servir à la primo-vaccination en février.

Pour résumer, les centres qui ont fait preuve d'un grand enthousiasme et qui vaccinent beaucoup plus que prévu en janvier ne feront que des rappels de vaccination en février. Nous ne ferons donc quasiment plus de primo-vaccinations en février puisque l'augmentation des livraisons n'est pas linéaire ; elle se fait par paliers.

Dois-je demander aux préfets de fermer des centres dans les départements qui comptent plus de six centres ou dix centres au maximum ? Ou doit-on maintenir des centres qui ont l'avantage d'offrir de la proximité aux populations ? Dès le début, j'ai fait le choix de la proximité, car je ne voulais pas que, comme en Allemagne, nous n'ayons que cinquante centres et que l'on soit obligé de faire une heure et demie de voiture et trois heures de queue devant un grand gymnase pour être vacciné, en plein hiver, à l'âge de 85 ans. Nous pouvons tous nous entendre sur ce point.

Aujourd'hui encore, de nombreux élus nous disent qu'ils veulent ouvrir un centre, mais qu'on les en empêche. Or le problème, ce n'est pas le centre, c'est l'approvisionnement en vaccins. J'ai vu qu'un centre réalise 32 vaccinations par jour. C'est très bien, mais faut-il mobiliser des soignants, du personnel de mairie, des bâtiments pour seulement 32 vaccinations par jour ? Peut-être est-il préférable de regrouper certains centres pour gagner en efficacité ?

Hier et avant-hier, nous avons réalisé plus de 100 000 vaccinations par jour – 108 000 hier, pour être précis – soit, au quotidien, le double de l'Allemagne par exemple. J'avais annoncé au début du mois de janvier qu'il ne fallait pas s'affoler, que le rythme de vaccination en France allait s'accélérer et que nous rattraperions notre retard, si tant est qu'on puisse parler de retard, car quatre jours de décalage dans une campagne de vaccination sont sans conséquence en santé publique. J'avais annoncé que notre objectif était d'atteindre 1 million de vaccinations à la fin du mois de janvier, nous serons très au-delà, mais en flux tendu.

Les seules doses que les centres conservent sont celles qui sont indispensables pour assurer le rappel vaccinal des personnes qui ont été primo-vaccinées. Je ne garde dans le stock national que 8 000 doses sur les 2 millions. Tout le reste est déployé dans les centres sur l'ensemble du territoire. Chaque département, ainsi que les territoires ultramarins, compte au moins un centre de stockage.

Nous avons fait le choix d'une politique déconcentrée et un peu décentralisée. Nous aurions pu faire le choix d'une politique hyper-concentrée : j'aurais pu décider du nombre de vaccins envoyés dans chaque centre et organiser les plannings pour trente ou quarante centres dans le pays. Nous aurions pu choisir une politique totalement décentralisée et donner les vaccins à une collectivité, qui aurait ensuite été libre de s'organiser, mais nous avons fait le choix d'une politique déconcentrée, reposant sur l'intervention des préfets, des agences régionales de santé (ARS) et des élus, réunis au sein de cellules de coordination territoriale, chargées de la répartition entre les centres. Nous nous appuyons également énormément sur les hôpitaux, que je remercie pour leur mobilisation.

Il sera intéressant d'avoir un retour d'expérience sur cette politique déconcentrée, même si j'ai déjà une petite idée sur la question. La responsabilité incombe toujours à l'État central, même quand les choses ont été organisées au sein des territoires ! C'est ainsi...

Je suis très confiant sur notre capacité à maintenir un bon rythme de vaccination. Je demande, et je suis intransigeant sur ce point, à tous les centres d'organiser la seconde vaccination, c'est-à-dire le rappel pour les primo-vaccinés. J'anticipe le fait que nous connaissons, comme l'Allemagne aujourd'hui, une diminution des primo-vaccinations à mesure que les rappels de vaccination augmenteront, car ils consommeront des doses.

Enfin, nous ciblons la vaccination de 15 millions de personnes d'ici à l'été, ce qui inclut une grosse partie de la population à risque de forme grave, mais pas tous les malades chroniques, les personnes âgées de 60 ans et plus, auquel cas il faudrait avoir vacciné entre 25 et 30 millions de personnes. Avec la meilleure organisation du monde, et même si tous les approvisionnements nous parvenaient en temps et en heure, nous ne pourrions pas vacciner tous les publics fragiles d'ici à l'été. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous demandons la poursuite des mesures de protection sanitaire jusqu'à l'automne. C'est mathématiquement défendable, me semble-t-il.

J'espère avoir répondu à toutes vos questions, mais je suis à votre disposition si vous souhaitez m'en poser d'autres. Une réunion de commission se prête mieux à cet exercice que l'hémicycle.

M. François-Noël Buffet, président. – Dans quelle mesure est-il possible d'augmenter la production et la fourniture de vaccins ?

M. Olivier Véran, ministre. – J'aimerais que nous disposions d'autant de vaccins que prévu, mais cela dépendra de plusieurs paramètres : la capacité des laboratoires à honorer leurs commandes – on assiste déjà à un ralentissement des approvisionnements par rapport à ce qui était prévu de la part d'un grand laboratoire, qui affecte la France, l'Europe, le Québec – et la validation d'autres vaccins par l'Agence européenne des médicaments (EMA) ainsi que les indications pour lesquelles ils seront prescrits.

La marge d'incertitude est importante. Imaginons que, dans deux ou trois semaines, l'EMA nous dise que le vaccin d'AstraZeneca est utilisable chez les personnes âgées : ce serait le bonheur total ! Des millions de doses nous arriveraient chaque mois. Ce vaccin se conserve de manière classique, il est donc injectable en pharmacie ou chez le médecin. En revanche, si elle considère que, parce que l'étude n'inclut pas un nombre suffisant de personnes âgées, on ne peut pas utiliser ce vaccin pour cette catégorie de la population, je devrais ouvrir un nouveau circuit parallèle au circuit actuel, ciblant un autre

public. J'anticipe déjà les polémiques ! Tous ces paramètres auront forcément un impact très important sur notre capacité à protéger les publics vulnérables et dans les délais.

Les commandes ont été passées par la Commission européenne – cette campagne vaccinale est une aventure européenne – des mois avant que les vaccins ne soient validés. L'Europe a fait le pari fou, que l'on aurait pu nous reprocher si les vaccins n'avaient pas abouti, de commander des centaines de millions de vaccins auprès de laboratoires qui nous disaient que leurs recherches étaient avancées, mais sur lesquels nous ne disposions pas des données nécessaires. Évidemment, un travail très sérieux a été fait avec les scientifiques, à la fois de la Commission européenne et des laboratoires, afin de déterminer quels vaccins avaient une chance d'aboutir. Pour l'instant, c'est carton plein ! Tant mieux, mais quel pari d'avoir anticipé il y a six mois l'achat de vaccins qui n'étaient ni produits ni validés ! L'Europe peut donc se targuer d'avoir bien fonctionné, ce qui n'a pas toujours été le cas en temps de crise sanitaire. Cela nous permet de couvrir largement tous les besoins de la population européenne à l'horizon de quelques mois.

Nous déployons les capacités industrielles françaises et européennes pour renforcer la production de vaccins. Trois entreprises pharmaceutiques en France vont produire des vaccins : Fareva va assurer le *fill and finish* du vaccin de CureVac, Recipharm produira du Moderna et Delpharm du BioNTech/Pfizer. Nous travaillons également avec une grande industrie dont le siège social est en France, Sanofi, afin qu'elle puisse nous aider à produire davantage de vaccins pour l'Europe, tout en poursuivant ses recherches sur son propre vaccin, mais cela prendra du temps. Il faut au moins deux ou trois mois avant qu'une usine de fabrication de produits pharmaceutiques puisse faire du *fill and finish* pour le compte d'un laboratoire. Le démarrage est aujourd'hui imminent, ce qui renforcera nos capacités d'approvisionnement.

Les laboratoires ont développé un vaccin en moins d'un an, et heureusement qu'ils ont commencé à en fabriquer en masse avant d'obtenir leur validation, mais le temps de production est, lui, incompressible. Ils produisent aujourd'hui 1 milliard et demi de vaccins par mois, et plus le temps passe, plus leurs capacités de production sont importantes. Nous sommes dans la phase initiale d'une campagne vaccinale qui va prendre de l'ampleur. Si vous regardez bien les chiffres que nous avons publiés de façon transparente sur les arrivages de vaccins, vous verrez que nous recevrons d'ici à quelques mois des millions de doses, ce qui nous permettra d'augmenter le rythme de vaccination, mais tout cela prendra du temps. J'ai dit aux Français, lorsque je les ai invités à prendre rendez-vous pour se faire vacciner, que tout le monde ne serait pas vacciné en février, ni même peut-être en mars.

Nous commençons à vacciner, en flux tendu et, chaque fois que quelqu'un est vacciné, lui est protégé contre les formes graves de la maladie et nous gagnons du terrain sur le virus.

M. Jean-Yves Leconte. – On peut se satisfaire que le Gouvernement n'ait pas mis en place de mesures d'isolement absolu et surveillé pour les personnes atteintes de la covid, comme dans certains autres pays européens, de telles mesures donnant lieu à des stratégies d'évitement et conduisant à un développement plus important de l'épidémie qu'en France. Cette position pourrait-elle évoluer avec l'apparition des variants ? Pensez-vous que nous sommes en mesure de bien identifier l'apparition de nouveaux variants ?

Un certain nombre de pays envisagent d'instaurer très vite un passeport vaccinal. Le Gouvernement pourra-t-il résister ? Comment abordez-vous les négociations européennes

à cet égard ? Pensez-vous que des quarantaines seront mises en œuvre pour ceux qui franchissent les frontières intra-européennes ? Dans ce cas, comment gèrera-t-on les frontaliers ? Les frontières européennes sont-elles pertinentes pour surveiller les variants ?

Mme Cécile Cukierman. – On va nous demander la semaine prochaine de prolonger une nouvelle fois l'état d'urgence sanitaire, en raison de la situation vaccinale. J'espère que la campagne vaccinale sera une réussite et qu'elle nous permettra de reprendre une vie en tous points normale. J'ai entendu ce que vous nous avez dit hier à l'Assemblée nationale sur la suppression de l'article 3. Or, nous l'avons déjà dit : ce n'est pas un handicap de travailler avec le Parlement. Le temps sera long jusqu'au 1^{er} juin, car nous n'aurons pas de retour pendant près de quatre mois. Associer le Parlement, ce n'est pas simplement venir lui présenter la situation ; associer les élus locaux, ce n'est pas simplement non plus les informer. Associer signifie « faire avec ».

Je ne sais pas s'il y a des vaccins cachés – je ne souhaite pas attiser les craintes à cet égard – mais une chose est sûre, c'est que nous manquons de vaccins. Même si un nouveau vaccin devait être réservé à une autre partie de la population, à une classe d'âge plus productive, ce ne serait pas incompatible avec la poursuite de la vaccination des plus âgés, car l'urgence dans notre pays est aussi d'éviter la crise économique et sociale qui menace à l'issue de cette crise sanitaire.

M. Jérôme Durain. – Je tiens à attirer votre attention sur l'épuisement moral de la population de ce pays : il y a de l'impatience, de l'inquiétude, de la frustration, et même de la colère. Nous avons compris qu'il n'y avait pas assez de vaccins, mais alors qu'il y a un risque non négligeable que la crise dure assez longtemps, il nous faut une ligne d'horizon, en attendant que tous ceux qui en ont besoin puissent être vaccinés.

Ma question porte sur l'application TousAntiCovid : cet outil a-t-il encore la moindre utilité ? Fonctionne-t-il, sachant qu'un centre médical a détecté 155 personnes porteuses du virus sans que jamais l'application ne passe du vert au rouge ?

M. Alain Richard. – Si j'ai bien compris, nous allons passer en février ou en mars d'un million environ à deux millions de vaccins supplémentaires par semaine, ce qui nous donne une chance d'atteindre l'objectif de vacciner 15 millions de personnes d'ici à la fin du printemps. Ne serait-il pas utile de diffuser ces chiffres dans le débat public ?

Disposer en moins d'un an de trois vaccins validés et efficaces à 80 % contre un virus totalement nouveau est un fait historique, que personne ne prévoyait il y a encore six mois. C'est un exploit de la part des scientifiques et des industriels, qui bénéficie à l'ensemble de l'humanité.

Notre tâche est de fixer le régime juridique de l'état d'urgence. Pour cela, nous avons besoin d'estimer l'impact de la vaccination sur la circulation du virus. Nous allons bientôt arriver à une proportion de la population vaccinée qui atteindra quelques points de pourcentage. Dans cinq ou six mois, nous devrions avoir vacciné un quart de la population. Ce taux affectera-t-il substantiellement la circulation du virus ? Ce que j'ai retenu de ce que nous ont dit les scientifiques est que l'on n'en sait rien pour le moment, mais que les premières indications tendent à montrer que la diffusion du vaccin ne freine pas substantiellement la circulation du virus. Les responsables politiques que nous sommes fixent, au nom des citoyens, des règles de limitation de toutes les interactions et de toutes les activités susceptibles de favoriser la circulation du virus ; à la différence de Philippe Bas, je ne suis pas

sûr, et je crois que nous ne pouvons pas tenir pour acquis, qu'une proportion de 5 ou 10 % de la population vaccinée réduise en quoi que ce soit la circulation du virus. Qu'en dites-vous ?

M. Olivier Véran, ministre. – L'isolement contraint n'est pas à l'ordre du jour. Nous avons consulté l'ensemble des présidents de groupe des deux assemblées parlementaires et nous avons vu qu'à une exception près, l'ensemble de la classe politique était opposée à l'instauration d'un isolement contraint dans le droit commun extraordinaire qu'est l'état d'urgence sanitaire. Nous n'avons donc pas poussé les choses plus loin, et ce type de disposition n'est pas sur la table. Il peut y avoir des arrêtés préfectoraux de placement à l'isolement, pour des personnes qui, individuellement, ne respectent pas le confinement et mettent en danger la santé de la population. On l'observe notamment pour certaines personnes qui ont contracté un variant à l'étranger et qui ont fait état de leur décision de ne pas respecter l'isolement.

Il est beaucoup trop tôt pour poser la question du passeport vaccinal. Il est normal de vouloir anticiper et de se projeter dans l'avenir, mais nous ne savons pas encore si le vaccin, en plus de préserver des formes graves, fait chuter la contagiosité du virus et préserve des formes bénignes potentiellement contaminantes. Nous avons cependant des raisons d'espérer. D'ailleurs, de façon générale, on a le droit et même le devoir d'espérer, mais sans nous désarmer – et c'est exactement ce qui nous réunit aujourd'hui. Moderna a fait état – et Pfizer dira vraisemblablement la même chose – de données qui montreraient une réduction de la contamination. Et mon homologue israélien, avec lequel j'ai tenu il y a deux jours une visioconférence, m'a donné de précieuses informations : Israël a déjà atteint un taux de couverture vaccinale important, grâce à un accord avec Pfizer, selon lequel ce pays échange ses données contre un surplus de vaccins. Il commence à constater une réduction de la contamination – pas à 100 %, certes, mais c'est une très bonne nouvelle. Ce serait du reste conforme à l'histoire de la vaccination et à ce que l'on sait de l'impact des vaccins depuis qu'ils existent.

Pour l'heure, il serait très prématuré de permettre l'accès à des musées ou à des voyages à des personnes vaccinées, surtout quand on vaccine des personnes âgées en Ehpad... Nous en reparlerons si notre taux de couverture vaccinale devient élevé. Je sais que le taux d'adhésion de la population à la vaccination sera beaucoup plus fort que ce que l'on pouvait imaginer. Cela ne m'étonne pas, car je crois au bon sens français. Pour l'heure, en tout cas, parler de passeport vaccinal revient à faire du roman d'anticipation.

M. Jean-Yves Leconte. – Certains pays européens y réfléchissent déjà...

M. Olivier Véran, ministre. – Je sais, et pas seulement des pays européens. Ils demandent, puisqu'ils ont atteint un bon taux de couverture vaccinale, que nous laissions entrer leurs ressortissants sans test PCR. La réponse est non : nous ne nous désarmons pas. Le Conseil européen, aujourd'hui, portera notamment sur les politiques de tests, et abordera la question des frontières au sein de l'espace Schengen, mais aussi à l'extérieur. Nous verrons ce qui en ressortira.

Pour l'identification des variants en France, nous déployons beaucoup de moyens afin d'augmenter nos capacités de séquençage génomique. La Grande-Bretagne dispose de bonnes capacités de séquençage, et c'est heureux. Nous sommes loin d'être les derniers de l'Europe en matière d'équipement. Cela fait trente ans que cet équipement se met en place progressivement, mais nous ne sommes pas moins dotés que nos voisins allemands, par exemple. Toujours est-il qu'il nous faut amplifier nos capacités de séquençage génétique. Par

ailleurs, nous travaillons d'arrache-pied avec les autorités de santé pour valider des kits PCR permettant d'identifier les variants sans avoir besoin de recourir au séquençage génétique. Nous déploierons ces kits dans les plateformes de laboratoires privés et publics, en privilégiant le territoire ultramarin, qu'il faut absolument protéger de l'arrivée des variants, et les régions dans lesquelles la dynamique épidémique est la plus forte – Grand Est, Bourgogne-Franche-Comté, Auvergne-Rhône-Alpes et, en partie, Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Nous traquons ces variants. J'étais avant-hier en déplacement à l'ARS d'Île-de-France. Vous n'imaginez pas les moyens humains et technologiques qui sont mis en place à cet effet. J'ai visité une salle dans laquelle cinq personnes travaillent avec, sur les murs, les plans des cabines des différents types d'avions, Airbus ou Boeing, avec les notices de leurs systèmes de ventilation. Ces personnes épluchent les documents que remplissent les passagers sur les vols internationaux et, quand il y a une suspicion de présence du variant, ils appellent le passager concerné pour qu'il reste chez lui et contactent toutes les personnes qui, selon le plan de la cabine et la nature de la ventilation, ont pu être exposées à un risque de transmission du variant. C'est très impressionnant à voir. Ils font également du traçage rétrospectif, à la japonaise, pour identifier les personnes qui ont pu contaminer chaque cas positif identifié.

Le variant d'origine sud-africaine m'inquiète spécialement, même si on le trouve moins, à ce stade, que le variant anglais. Sur ce dernier, tous les laboratoires sont mobilisés pour nous donner des indicateurs de suivi et de croissance. Pour être clair, la propagation du variant d'origine anglaise sur le territoire français peut être un élément déterminant dans les stratégies de lutte contre l'épidémie dans les prochains jours et les prochaines semaines. Si la part de ce variant devait augmenter de façon sensible et que nous devions suivre une trajectoire à l'anglaise, le confinement deviendrait probablement une nécessité absolue. Nous le traquons, donc, avec les données qui nous proviennent au quotidien des laboratoires privés et publics, et c'est une véritable course contre la montre, car il s'agit d'un facteur déterminant pour les jours à venir.

Vous m'avez interrogé sur les campagnes vaccinales. Bien sûr, ce n'est pas une mauvaise nouvelle si l'on peut utiliser le vaccin chez d'autres publics que les personnes âgées. En termes de lisibilité, il sera certes difficile d'expliquer, si cette situation se présentait, qu'on commencera à vacciner des personnes de moins de 60 ans avant de vacciner des personnes de plus de 60 ans, alors même que les risques de formes graves sont plus importants pour ces dernières. Mais si le vaccin n'a pas toutes les garanties pour être utilisé chez les personnes de plus de 60 ans, on ne va pas l'utiliser de force sur eux. Nous mènerons donc des campagnes en parallèle, en veillant à leur lisibilité.

L'utilité de l'application TousAntiCovid n'est plus à démontrer : 12,5 millions d'utilisateurs, 56 000 notifications envoyées, 102 000 cas déclarés... Ce sont des dizaines de milliers de chaînes de contamination qui ont pu être évitées. L'application est fonctionnelle. Je l'ai sur mon téléphone – j'imagine que vous aussi – et l'on y a accès aux chiffres que je viens de vous donner.

Nous sommes déjà à un rythme d'un million de personnes vaccinées par mois. Nous aurons dépassé largement le million à la fin du mois. Bien sûr, il faudra tenir compte des rappels de vaccination : dès lors qu'on est en flux tendu et qu'on doit garder des doses pour faire des rappels vaccinaux, il y aura une période, en février, où l'on observera un creux dans la courbe des primo-vaccinations, alors qu'on aura reçu plus de vaccins. Déjà, l'Allemagne

est tombée à 50 000 primo-vaccinations depuis deux jours, alors qu'elle était bien au-delà les jours précédents.

Mme Jacky Deromedi. – Vous évoquez les cas détectés par l'ARS dans les avions, et vous dites qu'on leur demande de s'isoler. Comment vous assurez-vous qu'ils le font ? Les pays qui ont réussi sont ceux qui ont obligé les personnes positives à s'isoler.

Si vous allez à Singapour, par exemple, un autobus vous attend à l'arrivée pour vous emmener dans un hôtel, et vous y restez quatorze jours ; si vous arrivez contaminé, vous allez directement à l'hôpital ; et si vous êtes cas contact, vous devez vous isoler et porter un bracelet électronique pour faciliter le contrôle.

M. Olivier Véran, ministre. – Entre thèse et antithèse, je vais essayer de proposer une synthèse. En France, au tout début, dès qu'une personne était testée positive, elle était hospitalisée. Cela n'a pas empêché la première vague. Les pays qui, autour de nous, imposent l'isolement, sont parmi les pays qui subissent la troisième vague la plus violente et la plus meurtrière : au Royaume-Uni, par exemple, qui avait adopté des mesures contraignantes, le nombre de morts dépasse 1 500 chaque jour ; l'Espagne a été obligée de confiner, et un tableau que je regardais hier montrait que, sur trente-deux pays du continent européen, nous étions depuis plusieurs jours le dernier en termes de mortalité et de nombre de cas graves.

Certains pays, en Asie, ont mobilisé l'armée dans les rues. C'est un peu anxigène... Et j'ai vu que la Chine construisait un centre pour pouvoir isoler plusieurs dizaines de milliers de personnes. Ce n'est pas le choix que nous faisons – ce n'est pas le choix que vos présidents de groupe ont fait, puisqu'ils nous ont demandé, quasi unanimement, de ne pas recourir à ce type de mesure. Tant mieux, car je ne suis pas convaincu qu'elles soient efficaces. Nous, nous avons fait le choix de la confiance et de l'accompagnement : plus de 94 % des gens qui sont positifs ou cas contacts reçoivent dans les vingt-quatre heures un premier appel de l'assurance maladie ou de l'ARS pour les informer qu'ils n'auront pas de rupture de droits. Nous sommes le seul pays où il n'y a même pas de jour de carence, et où vous pouvez vous enregistrer directement sur internet.

Nous renforçons le système « tester, alerter, protéger » en déployant des infirmières au domicile des personnes mises à l'isolement pour aller tester jusqu'à l'entourage familial de la personne positive, avec un accompagnement qui peut être quotidien, sur le plan tant sanitaire que social. Nous avons mis en place des possibilités d'accueil et d'hébergement dans des structures hôtelières pour les personnes qui ne peuvent pas être isolées dans de bonnes conditions chez elles.

L'accompagnement est très bien fait, et l'expérience nous permet de dire avec certitude que l'isolement contraint ne protège pas un pays d'une vague ; ce n'est pas la martingale.

Mme Laurence Harribey. – Lors d'une audition tenue ce matin devant la commission des affaires européennes, M. Pierre Delsaux, directeur général adjoint de la santé et de la sécurité alimentaire à la Commission européenne, en réponse à une question sur la possibilité pour la Commission d'assurer une plus grande transparence et un meilleur contrôle démocratique sur les contrats passés avec les laboratoires pour les vaccins, a répondu, dans le langage diplomatique de Bruxelles que vous connaissez bien, qu'il n'y avait pas de problème de transparence au niveau européen, mais plutôt à l'échelle des États. Qu'en dites-vous ?

Une communication de la Commission européenne a été diffusée hier en préalable à la réunion de ce soir. Il y est question de la préparation de deux règlements qui semblent avoir pour objet de donner plus de pouvoir à la Commission européenne en matière de coordination des plans de santé, d'approvisionnement en médicaments et de plans de vaccination. Selon M. Delsaux, au-delà de l'approvisionnement, la vraie question est la transparence sur les plans de vaccination. Qu'en pensez-vous ? Quelle sera la position du Gouvernement sur ces questions ?

M. Olivier Véran, ministre. – Sont accessibles à tout un chacun, en toute transparence, les critères de responsabilité des laboratoires qui produisent et vendent les vaccins ; les prix d'acquisition des vaccins par la Commission européenne ; les volumes acquis par la Commission européenne ; les délais et les rythmes de livraison de ces différents vaccins ; et l'ensemble des données scientifiques et médicales qui ont permis à l'EMA de valider et d'autoriser ces vaccins, en *open data*. Honnêtement, je ne sais pas ce qui manque !

M. Alain Richard. – Il manque bien quelque chose, et les personnes qui savent ce que c'est qu'un contrat public le comprennent parfaitement : quand il y a une mise en concurrence pour passer des contrats qui représentent, en l'occurrence, des dizaines de milliards d'euros, une partie des informations industrielles et commerciales fournies par chacun des candidats n'a pas à être rendue publique. Sinon, au prochain appel d'offres, cela fausserait la concurrence. Tous les responsables publics savent cela depuis des dizaines d'années, même si certains font semblant de continuer à s'étonner.

M. Olivier Véran, ministre. – Vous avez raison. Mais du point de vue du citoyen, si je me demande ce que j'ai besoin de savoir pour être rassuré, outre les prix, les volumes, les délais, les rythmes, les données et les critères de responsabilité appliqués aux laboratoires, j'ai beau chercher, je ne vois pas ce qui est susceptible de m'intéresser.

L'Europe est une chance pour la santé. C'est même une opportunité formidable. Or l'Europe a trop longtemps mis la santé de côté, considérant que c'était l'affaire des États. Les inégalités en matière de santé sont beaucoup trop importantes en Europe. Nous partageons la même monnaie, mais pas la même espérance de vie ! Il ne s'agit certes pas d'uniformiser les systèmes de protection sociale. Historiquement, la France a le système le plus protecteur, et c'est tant mieux, mais il y a de nombreuses coopérations que nous pouvons mener ensemble à l'échelle européenne en matière de politique sanitaire ou en termes de recherche et développement. D'ailleurs, la crise actuelle l'a confirmé. On disait depuis des années qu'il fallait que nous retrouvions de l'autonomie en matière de production de médicaments, d'approvisionnement en matières premières et en matériels de protection... Nous devons nous réindustrialiser pour retrouver notre souveraineté en matière de médicaments. Nous ne pouvons pas être dépendants de trois États dans le monde, la Chine, l'Inde et le Pakistan. Il faut une stratégie européenne marquée en la matière. La présidence française de l'Union européenne s'ouvrira dans quelques mois, et il y a matière à bâtir sur plusieurs années un plan stratégique de coopération européenne en santé. Nos objectifs sont ambitieux, car je crois profondément que ce sera beaucoup plus efficace pour la population.

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

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 50.

COMMISSION SPÉCIALE SUR LE PROJET DE LOI RELATIF À LA BIOÉTHIQUE

Mardi 19 janvier 2021

- Présidence de M. Alain Milon, président -

La réunion est ouverte à 13 h 35.

Projet de loi relatif à la bioéthique – Examen, en deuxième lecture, du rapport et du texte de la commission spéciale

M. Alain Milon, président. – Nous examinons aujourd’hui le rapport et le texte de la commission sur le projet de loi, adopté avec modifications par l’Assemblée nationale en deuxième lecture, relatif à la bioéthique. J’ai bien entendu, lors de notre audition des ministres la semaine dernière, les réticences qui pouvaient s’exprimer à l’égard d’un texte au sein duquel chacun ne se retrouve pas forcément, qu’il aille trop loin ou pas assez en fonction des sujets. Il est devenu rare, désormais, que nous ayons à examiner des textes en deuxième lecture ; aussi, je vous invite à examiner dans le détail les apports du Sénat sur ce texte, qui sont réels. Faisons en sorte qu’ils soient plus nombreux encore à l’issue de cette deuxième lecture.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Le texte adopté par l’Assemblée nationale en deuxième lecture est sensiblement différent du texte voté par le Sénat, qui lui-même différait du texte de notre commission, lequel n’était pas non plus conforme à ma position... Le texte de l’Assemblée nationale a aussi évolué par rapport à la première lecture.

L’extension de l’assistance médicale à la procréation (AMP) aux couples de femmes et aux femmes seules soulève bien des débats, tant dans l’opinion qu’au Parlement. Cette extension n’est pas fondée sur l’égalité de traitement entre des personnes en situation identique : la jurisprudence du Conseil d’État est claire, les couples de femmes et les femmes seules ne sont pas, à cet égard, dans la même situation que les couples hétérosexuels. Il s’agit donc bien d’un choix de société. Cette extension de l’AMP, qui vise à répondre au désir d’enfant des femmes, n’est pas conforme à l’intérêt de l’enfant : les psychiatres le disent, nous manquons de recul, car aucune étude scientifique sérieuse n’a été menée. L’intérêt de l’enfant n’est pas garanti lorsqu’il est privé de père, ou lorsqu’il ne peut se figurer la scène originelle de sa naissance. C’est pourquoi je vous proposerai à nouveau de supprimer cette mesure ou, si vous le refusez, de ne la conserver que pour les couples de femmes, car on connaît les difficultés des familles monoparentales.

En ce qui concerne la filiation, nous avons là encore des divergences avec l’Assemblée nationale, qui en avait elle-même avec le Gouvernement. Si la filiation ne pose pas de problème dans le cas des femmes seules, il faut l’établir pour les couples de femmes pour garantir une certaine égalité avec les couples hétérosexuels. Notre droit distingue la filiation de droit commun, fondée sur la procréation charnelle, et l’adoption. La filiation de droit commun est fondée à la fois sur le fait et sur le droit. La femme qui accouche est la mère, c’est un fait incontestable. L’Assemblée nationale l’a reconnu en deuxième lecture. Pour les pères, en revanche, la filiation dépend de leur situation de droit. L’homme marié devient le père de l’enfant en vertu d’une présomption de paternité, car le mariage est censé reposer sur la fidélité et la communauté de vie. La présomption est donc logique. Si le couple

n'est pas marié, l'homme peut reconnaître l'enfant, ce qui signifie l'aveu de la participation à la procréation. Reste aussi la possession d'état, qui est reconnue si suffisamment d'éléments sont réunis, conformément à la trilogie *nomen, tractatus, fama* : la parenté peut être définie lorsque l'enfant a toujours porté le nom du père, lorsqu'il est traité par l'homme comme son enfant et lorsque les tiers le considèrent comme tel. L'apparence vaut alors droit.

Ainsi la filiation repose-t-elle d'abord sur des éléments de vraisemblance – au premier rang desquels figure l'hétérosexualité, car un couple de femmes ne peut pas avoir d'enfants naturellement –, puis sur des rapports de droit entre les parents, comme le mariage, la reconnaissance de paternité, etc. Or ces modes de filiation ne fonctionnent pas pour les couples homosexuels. Je rappelle aussi que le mode selon lequel la filiation est reconnue n'emporte aucune différence de droit : un père légitime en fonction d'une présomption de paternité n'est pas plus père qu'un père naturel ! Il n'y a pas non plus de jugement de valeur en la matière.

Enfin, outre la filiation, il faut aussi mentionner l'adoption, filiation élective, qui confère les mêmes droits.

Selon le texte de l'Assemblée nationale, la mère est la femme qui accouche, tandis que la seconde femme devient mère, par reconnaissance conjointe. Mais ce dispositif ne peut fonctionner, car, en droit, la reconnaissance de la filiation repose sur la reconnaissance de la participation à la procréation, ce qui est évidemment impossible dans un couple de femmes. Finalement, le dispositif prévu fait reposer la filiation sur une déclaration de volonté ; c'est dangereux, car tout acte discrétionnaire peut être défait. Au Canada, il est possible de reconnaître trois parents. On risque ainsi de déstabiliser le droit de la filiation dans son ensemble. C'est pourquoi je vous proposerai de conserver le droit de la filiation intact et d'utiliser les techniques existantes pour les couples de femmes. Peu importe, au fond, la technique, car les droits seront les mêmes : la mère qui accouche serait la mère, tandis que sa partenaire pourrait adopter l'enfant. Il sera aussi nécessaire de prévoir la possibilité de faire reconnaître judiciairement l'adoption, dès la déclaration d'AMP, afin de protéger la mère d'intention contre les refus éventuels de la mère ayant accouché, ou cette dernière face aux refus d'adopter de sa conjointe, car il ne faudrait pas qu'une dispute puisse bouleverser ce projet conçu à deux.

Certaines associations souhaitent que l'enfant né d'un don de gamètes – de sperme dans la très grande majorité des cas – puisse avoir accès, à ses 18 ans, à l'identité du donneur. C'est possible dans le texte de l'Assemblée nationale, et l'enfant devra faire sa demande à une commission *ad hoc*. Nous avons prévu un autre système. En effet, lorsqu'un homme fait un don de sperme, il ne peut pas savoir quelle sera sa situation dix-huit ans plus tard. Nous proposons donc que l'enfant majeur qui souhaite connaître l'identité son père fasse une demande au Conseil national d'accès aux origines personnelles (CNAOP), qui existe déjà et fonctionne très bien : ce dispositif respecte à la fois la volonté de l'enfant, le droit à la vie privée du donneur, et l'intérêt général, car la disparition de l'anonymat pourrait entraîner une baisse des dons de gamètes, à un moment où les besoins vont augmenter. Je vous propose donc de rétablir notre rédaction.

L'autoconservation des gamètes est possible pour les femmes qui font un don d'ovocytes. Cela me semble quelque peu pervers, car le don devrait être gratuit, sans contrepartie. Toutefois, il faut reconnaître que la société a changé et que les femmes font des enfants de plus en plus tard ; je n'étais donc pas opposée à l'autoconservation. Mais cette

question a été très débattue en séance et la mesure n'a pas été adoptée. Je vous demande de la rétablir.

J'en viens enfin à la transcription dans l'état civil français de l'acte de naissance d'un enfant né à l'étranger d'une gestation pour autrui (GPA). La GPA est interdite en France. Toutefois, la Cour de cassation a contourné cette interdiction en invoquant une décision de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), qui demande aux États de transcrire dans leur droit les actes d'état civil établis à l'étranger. Mais cette décision ne concernait que la filiation biologique, la Cour laissant aux États la liberté de mettre en place la procédure qu'ils jugeaient adaptée pour la filiation d'intention, ce qui est le cas de la procédure d'adoption. Or, la Cour de cassation a estimé que la France devait transcrire l'intégralité de l'acte d'état civil d'un enfant né de GPA, dans la mesure où il est conforme au droit du pays où il a été établi. Aussi, comme en première lecture, je vous proposerai d'interdire cette transcription intégrale.

M. Bernard Jomier, rapporteur. – En ce qui concerne les dispositions relatives au don d'organes et de cellules, l'Assemblée nationale a adopté conforme l'article 5 en décidant de retenir la rédaction du Sénat sur les modalités du don croisé d'organes, notamment en matière de greffe rénale. Nous avons rétabli dans la loi le nombre maximal de paires de donneurs et de receveurs impliqués dans une chaîne de don, en fixant ce nombre à six au lieu de quatre dans le projet de loi initial, alors que l'Assemblée nationale avait renvoyé ce nombre à un décret.

En revanche, l'Assemblée nationale a supprimé l'article 5A que nous avons inséré à mon initiative pour poser les bases d'un statut de donneur, dont le Conseil consultatif national d'éthique (CCNE) et des associations avaient préconisé la mise en place. Ils ont considéré que le principe d'une reconnaissance symbolique pouvait heurter le principe d'anonymat, voire de gratuité du don, alors que l'anonymat est déjà levé s'agissant du don du vivant qui intervient le plus souvent en intrafamilial. Je vous proposerai de réintroduire cet article pour poursuivre le débat sur les modalités d'un cadre plus incitatif au don du vivant dans notre pays.

À l'article 6, qui vise notamment à autoriser, sous certaines conditions, le prélèvement de cellules souches hématopoïétiques sur un mineur au bénéfice d'un membre de sa famille, l'Assemblée nationale a souhaité revenir sur l'abaissement de l'âge du consentement que nous avons introduit en première lecture. Nous avons en effet considéré préférable qu'un jeune de 16 ans puisse lui-même exprimer son consentement devant le juge, sans recourir au truchement d'un mandataire *ad hoc*. Je vous proposerai de réintroduire cette mesure.

Les députés ont conservé un apport de notre commission : l'ajout des enfants dans la liste des membres de la famille qui peuvent bénéficier d'un don de cellules souches hématopoïétiques de la part d'une personne vivante majeure faisant l'objet d'une mesure de protection juridique avec représentation relative à la personne.

À l'article 7, nous avons une divergence de fond avec l'Assemblée nationale sur l'extension à tous les majeurs protégés du régime du consentement présumé en matière de prélèvement d'organe *post mortem*. Nous avons exclu les personnes faisant l'objet d'une mesure de protection avec représentation relative à la personne, considérant que celles-ci sont hors d'état d'agir elles-mêmes du fait de l'altération de leurs facultés mentales ou corporelles et ne seront pas en capacité de comprendre le mécanisme du don présumé et encore moins de s'inscrire sur le registre national des refus ou d'exprimer leur refus à leur entourage. La

commission spéciale de l'Assemblée nationale partageait cette analyse, mais les députés ont adopté en séance un amendement de la France insoumise rétablissant la présomption de consentement pour ces personnes, avec un avis favorable du Gouvernement. Je vous proposerai de rétablir cette exclusion.

L'Assemblée nationale a conservé partiellement les dispositions de l'article 7 *bis* en ce qu'il ouvre le don du sang aux majeurs faisant l'objet d'une mesure de protection juridique avec représentation relative aux biens et assistance. Les députés ont toutefois supprimé en séance, à la demande du Gouvernement, l'ouverture du don du sang aux mineurs de 17 ans. C'est une disposition qui avait pourtant déjà été votée à l'Assemblée nationale en 2018 dans le cadre d'une proposition de loi du député Damien Abad. Les arguments opposés ne me semblent pas du tout convaincants. Je vous présenterai un amendement pour rétablir la mesure.

Les députés ont ajouté dans cet article des dispositions relatives aux critères de sélection des donneurs qui visent à assouplir les conditions de don du sang par les hommes ayant des rapports sexuels avec d'autres hommes (HSH). La rédaction adoptée en séance me semble acceptable, car elle renvoie à un arrêté du ministre de la santé.

J'aborderai enfin le dernier article relatif aux dons : l'article 7 *ter* que nous avons adopté en séance, au travers d'un amendement du Gouvernement, pour encadrer le don de corps. Les députés en ont amélioré la rédaction pour exclure expressément de ce don les mineurs et les majeurs protégés avec représentation relative à la personne et pour renvoyer à un décret la fixation des conditions de prise en charge du transport et de restitution du corps.

Nous n'avions pas eu le temps d'en étudier de près la rédaction en première lecture et je vous proposerai une modification : la suppression de la mention selon laquelle les dispositions de l'article 225-17 du code pénal, qui répriment l'atteinte à l'intégrité du cadavre, ne seraient pas applicables aux recherches et enseignements effectués sur un corps donné à cette fin. Cette mention me semble à la fois inutile et inopportune, car pouvant entraîner une exonération générale de tous les actes effectués sur un corps donné aux fins de recherches et d'enseignements, ce qui va à l'encontre de l'objectif poursuivi.

L'Assemblée nationale a conservé l'intégralité des apports du Sénat concernant l'interruption médicale de grossesse (IMG). Elle a ainsi adopté conforme l'article 21, qui précise les obligations qui s'imposent aux professionnels de santé opposant leur clause de conscience générale à une demande d'IMG afin de garantir l'information de la patiente sur les praticiens ou structures susceptibles de la prendre en charge. Les députés ont en outre rappelé, à l'article 20, que la détresse psychosociale figure parmi les indications susceptibles de justifier une IMG pour motif de mise en péril de la santé de la femme.

Les députés ont adopté en première lecture des dispositions pour améliorer la prise en charge des enfants présentant des variations du développement génital. Nous avons retouché le dispositif, notamment en ouvrant la réunion de concertation pluridisciplinaire à tous les centres de référence de maladies rares concernés par les variations du développement génital. Cela visait en particulier le centre de référence des maladies rares endocriniennes de la croissance et du développement qui s'occupe des cas d'hyperplasie des surrénales. Cet apport a été conservé, après une modification d'ordre rédactionnel, par l'Assemblée nationale en deuxième lecture. Elle est en revanche revenue sur le renvoi à des recommandations de bonnes pratiques élaborées après concertation entre les parties prenantes par la Haute Autorité de santé (HAS).

Les députés ont, de manière plus substantielle, ajouté un dispositif spécifique pour faciliter la déclaration ou la rectification du sexe de ces enfants à l'état civil. C'est une avancée intéressante, puisque couplée à une modification réglementaire ; elle permettrait aux parents d'enfants nés avec une variation du développement génital d'attendre jusqu'à trois mois avant d'inscrire le sexe de leur enfant ou de rectifier facilement celui-ci – et éventuellement les prénoms de leur enfant – sans qu'il n'en reste de traces dans la copie intégrale de l'acte de naissance. La Chancellerie a précisé que cette invisibilité des mentions rectificatives du sexe et des prénoms pourrait s'appliquer aux enfants nés avant la modification du décret. Ce point très important correspond à une demande ancienne des familles pour préserver la vie privée de leur enfant. Dans ces conditions, il m'est apparu que le texte issu des travaux l'Assemblée nationale avait atteint un point d'équilibre et je vous en propose une adoption conforme.

Plusieurs apports du Sénat ont été enfin conservés à l'article 22 relatif à l'autoconservation de gamètes et tissus germinaux pour motifs pathologiques. Je vous proposerai de poursuivre ces échanges constructifs en revenant, dans une rédaction plus ciblée qu'en première lecture, sur une modification visant à protéger les personnes mineures souvent concernées par cette démarche.

M. Olivier Henno, rapporteur. – Je vais vous présenter en quelques mots les principales solutions que je vous propose pour les dispositions encore en discussion en deuxième lecture.

S'agissant des examens génétiques, l'Assemblée nationale a conservé la plupart des apports du Sénat concernant les conditions de réalisation des examens génétiques et les modalités de communication de leurs résultats aux membres de la parentèle ou aux apparentés biologiques.

Les députés ont en effet adopté conforme l'article 8 qui autorise la réalisation, dans l'intérêt de la parentèle, d'un examen des caractéristiques génétiques sur une personne décédée. Ils ont ainsi conservé les dispositions que nous avons introduites en faveur d'une harmonisation des pratiques de conservation des échantillons biologiques prélevés par les laboratoires de biologie médicale.

À l'article 9, qui renforce la possibilité de transmettre une information génétique dans les situations de rupture du lien de filiation biologique, l'Assemblée nationale a retenu l'ensemble des modifications apportées par le Sénat en première lecture, moyennant une simplification rédactionnelle : nous pourrions ainsi proposer son adoption conforme.

En revanche, à l'article 10, les députés ont tenu à réinsérer la précision tendant à interdire toute publicité en faveur de tests génétiques. Si nous partageons le souci d'interdire le démarchage publicitaire portant sur l'examen des caractéristiques génétiques constitutionnelles, nous avons supprimé en première lecture cette précision qui n'apportait en soi rien au droit en vigueur : la publicité en faveur de tests génétiques commerciaux disponibles en accès libre relève en effet de pratiques commerciales trompeuses qui exposent leurs auteurs à des sanctions pénales. Toutefois, je vous propose de ne pas en faire un élément de désaccord, si bien que nous pourrions proposer d'adopter conforme l'article 10.

J'en viens à la médecine génomique. La commission spéciale avait adopté une position de compromis sur les interdits concernant la création d'embryons transgéniques et d'embryons chimériques. Nous avons ainsi, à l'article 17, tenu compte du fait que le concept

d'embryon transgénique n'était plus véritablement pertinent au regard de l'évolution des techniques de modification génomique. Le Conseil d'État avait en effet recommandé soit d'interdire toute manipulation génomique dans la recherche sur l'embryon, soit de l'autoriser sous réserve du respect des règles applicables aux recherches sur l'embryon.

Toutefois, nous n'avons pas été suivis en séance, le Sénat s'étant prononcé en première lecture pour le maintien d'une interdiction des techniques de modification génomique. Par cohérence, je vous proposerai donc de rétablir l'interdiction des embryons transgéniques que l'Assemblée nationale a supprimée, tout en clarifiant son contenu pour l'élargir à toute manipulation génomique sur l'embryon afin de tenir compte des observations du Conseil d'État.

De même, en cohérence avec le souhait exprimé par le Sénat en première lecture, je vous proposerai de rétablir l'interdiction de la création d'embryons chimériques en précisant les manipulations interdites afin de lever tout doute sur le champ de ces interdictions.

Concernant l'intelligence artificielle et les neurosciences, l'Assemblée nationale a rétabli en deuxième lecture sa rédaction de l'article 11 qui encadre l'utilisation des traitements algorithmiques de données massives en santé. Elle a toutefois conservé l'information préalable du patient, comme le souhaitait le Sénat.

Dans un esprit de compromis, je vous proposerai d'approuver l'économie générale de ce dispositif en y apportant quelques ajustements. Je vous proposerai également de rétablir le principe selon lequel aucune décision médicale ne peut être prise sur le fondement d'un tel traitement, cet apport du Sénat méritant d'être conservé.

Enfin, à l'article 12, l'Assemblée nationale a rétabli l'interdiction de l'imagerie cérébrale fonctionnelle dans le cadre d'expertises judiciaires. C'est un point de divergence qui demeure à cet article, je n'ai pas changé d'avis. Conformément à la position adoptée en première lecture au Sénat, je vous proposerai d'en rester au droit en vigueur issu de la loi du 7 juillet 2011 relative à la bioéthique.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'Assemblée nationale est revenue, en deuxième lecture, sur les modifications apportées par le Sénat en matière de recherche sur l'embryon et sur les cellules-souches embryonnaires ou pluripotentes induites.

Elle a ainsi écarté, à l'article 14, les précisions que nous avons introduites pour sécuriser sur le plan juridique les recherches sur l'embryon et les cellules-souches embryonnaires. Je vous proposerai de rétablir les prérequis applicables à ces recherches dans la rédaction issue de nos travaux en première lecture. Par ailleurs, nous avons rappelé au même article que l'interdiction de la constitution d'embryons à des fins de recherche s'entend de la conception d'un embryon humain par fusion de gamètes. Si cette précision a été retirée de l'article 14 par les députés, je constate avec satisfaction qu'elle a été en réalité déplacée à l'article 17.

En revanche, les députés ont refusé la possibilité introduite par le Sénat, pourtant à titre exceptionnel et pour des protocoles bien spécifiques, de poursuivre jusqu'à vingt et un jours la culture *in vitro* d'embryons surnuméraires dans le cadre de recherches dédiées à l'étude des mécanismes du développement embryonnaire précoce.

Les députés se sont toutefois montrés beaucoup moins timorés sur d'autres enjeux. Ils n'ont pas hésité à ouvrir la voie à des recherches qui soulèvent la question éthique majeure du franchissement de la barrière des espèces. En autorisant la création d'embryons chimériques à partir de l'insertion de cellules-souches embryonnaires ou pluripotentes induites dans un embryon animal, ils prennent le risque de franchir une ligne rouge sans poser aucun garde-fou.

Dans ces conditions, je vous proposerai de rester fidèle à la position adoptée par le Sénat en première lecture, et de rétablir l'interdiction de la création d'embryons chimériques tant à partir de cellules-souches embryonnaires humaines à l'article 14 qu'à partir de cellules-souches pluripotentes induites humaines à l'article 15.

J'en viens aux dispositions concernant le diagnostic préimplantatoire, prénatal et néonatal. L'Assemblée nationale a retenu à l'article 19 la définition du diagnostic prénatal que nous avons modifiée pour la mettre en cohérence avec la réalité des pratiques. Seule une précision votée en séance publique sur l'initiative de Jocelyne Guidez relative à la remise de la liste des associations spécialisées aux familles a été supprimée par les députés. Je vous proposerai une adoption en l'état, sous réserve de quelques mises en cohérence.

De même, la position du Sénat à l'article 19 *bis* A sur le diagnostic préimplantatoire couplé avec la recherche de compatibilité HLA (DPI-HLA) a été confirmée par les députés ; je vous propose une adoption conforme.

Alors que l'Assemblée nationale avait supprimé la possibilité de recours à cette technique, introduite par la loi de bioéthique de 2004 et pérennisée par celle de 2011, nous avons opté pour le maintien de cette pratique exceptionnelle et strictement encadrée. Je vous rappelle que l'objectif est d'accompagner un couple dans la conception d'un enfant non seulement sain de la maladie de son aîné, mais également compatible en vue d'une greffe.

En deuxième lecture, l'Assemblée nationale a confirmé la position du Sénat tout en apportant un assouplissement au dispositif : un couple pourra renouveler une tentative de fécondation *in vitro* en cas d'obtention d'embryons sains, mais non HLA-compatibles, ce qui peut contribuer à augmenter ses chances de voir aboutir cette procédure.

S'agissant du diagnostic préimplantatoire (DPI), pour mémoire, l'inscription dans la loi, à titre expérimental, du recours au diagnostic préimplantatoire pour la recherche d'aneuploïdies (DPI-A), c'est-à-dire d'anomalies chromosomiques, avait été rejetée par le Sénat en séance publique ; l'Assemblée nationale a retenu en deuxième lecture la même position, après avoir réintroduit cette disposition en commission. Pour autant, la recherche se poursuit sur cette question puisque le ministre a rappelé lors de son audition le lancement d'un programme hospitalier de recherche clinique.

Concernant le diagnostic néonatal, le Gouvernement s'est finalement rangé à la position du Sénat sur l'article 19 *quater* : l'Assemblée nationale a en effet adopté en deuxième lecture une réécriture de l'article, qui répond aux objectifs poursuivis par cet article inséré par le Sénat, tout en conférant une base légale au diagnostic néonatal. Je vous proposerai simplement de préciser le champ des adaptations réglementaires qui seront requises pour organiser la communication des résultats d'un examen génétique aux parents d'un nouveau-né chez lequel une anomalie génétique grave aurait été détectée dans le cadre du dépistage néonatal.

Enfin, concernant la gouvernance en matière de bioéthique, l'Assemblée nationale a procédé à des modifications d'équilibre sur lesquelles on peut s'interroger. À l'article 29, les députés ont porté le nombre des membres du CCNE de quarante à quarante-six afin d'y inclure six représentants du monde associatif, accentuant d'autant la tendance de ce comité à devenir pléthorique. Or cette représentation du milieu associatif peut d'ores et déjà être assurée au titre des personnalités qualifiées choisies en raison de leur compétence et de leur intérêt pour les problèmes éthiques. Par ailleurs, elle limite l'ouverture de la composition du CCNE à des secteurs associatifs bien déterminés alors que d'autres segments de la société civile, comme les associations d'éducation populaire ou de culture scientifique, pourraient prétendre à une représentation.

À l'article 30, l'Assemblée nationale a rétabli, de façon assez surprenante, la mission de l'Agence de la biomédecine dans le domaine des neurosciences, alors même que cette compétence s'écarte de son cœur de métier et que l'agence n'a de toute façon jamais été en capacité de l'exercer faute de pouvoir s'adjoindre le concours des experts nécessaires. Je vous proposerai donc de rétablir la suppression de cette mission, dès lors que le CCNE assure d'ores et déjà un suivi des enjeux éthiques relevant des neurosciences.

Nous pourrions également réintroduire l'obligation pour l'Agence de la biomédecine d'inclure dans son rapport annuel une analyse de ses éventuelles décisions d'opposition à certaines recherches problématiques sur les cellules-souches embryonnaires ou sur les cellules pluripotentes induites.

M. Alain Milon, président. – À la suite du scandale relatif à la conservation des corps dans une faculté de médecine de Paris, une commission a été constituée. Sa présidente, Mme Prada Bordenave, que j'ai reçue, m'a indiqué que la commission proposera vraisemblablement dans son rapport de ne plus autoriser la conservation des corps à des fins d'enseignement, mais uniquement à des fins de recherche. Quelle est votre position sur ce point, monsieur Jomier ?

M. Bernard Jomier, rapporteur. – Ce n'est pas ce qui est prévu dans la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, mais je vais étudier cela de près d'ici à l'examen du texte en séance publique.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Les amendements identiques COM-28, COM-22 et COM-15 visent à supprimer l'extension de l'assistance médicale à la procréation aux couples de femmes et aux femmes seules.

Les amendements COM-28, COM-22 et COM-15 ne sont pas adoptés.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Les deux amendements suivants sont des amendements de repli.

L'amendement COM-29 vise à restreindre l'extension de l'AMP aux couples de femmes, à l'exclusion des femmes seules.

L'amendement COM-79 prévoit l'extension de l'AMP aux couples de femmes et aux femmes seules. Il distingue toutefois la situation des couples hétérosexuels, qui ont recours à l'AMP pour des raisons médicales, et qui, pour cette raison, verraient cette procédure prise en charge par la sécurité sociale. Cet amendement vise également à supprimer les conditions d'âge pour accéder à l'AMP, renvoyant leur appréciation à des recommandations de bonnes pratiques. Il tend par ailleurs à maintenir le caractère médical de l'équipe pluridisciplinaire. La vérification de la motivation des demandeurs est supprimée, mais on s'assurera de la volonté des membres du couple de poursuivre le projet parental. De manière générale, cet amendement supprime des précisions dont la portée normative était discutable, telle l'incitation des parents à annoncer à l'enfant qu'il est issu d'une AMP. Tout cela reprend le texte voté par le Sénat en première lecture.

Je vous propose de modifier certaines dispositions qui ont été introduites par l'Assemblée nationale. Le guide des « désordres médicaux » induits par l'AMP serait ainsi remplacé par des éléments d'information sur les risques et l'état des connaissances sur les enfants ainsi conçus. Je vous propose également de supprimer l'obligation de justifier par écrit les motivations d'un refus d'AMP.

Enfin, la rédaction proposée maintient la possibilité de réaliser une autoconservation d'ovocytes lors d'une démarche d'AMP, ainsi que celle d'une évaluation psychologique et sociale.

L'amendement COM-29 n'est pas adopté.

L'amendement COM-79 est adopté ; les amendements COM-30, COM-6, COM-7, COM-2, COM-31, COM-32, COM-33, COM-34, COM-35, COM-36, COM-37, COM-3, COM-38, COM-39 et COM-40 deviennent sans objet.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 1^{er} bis A (Supprimé)

L'article 1^{er} bis A demeure supprimé.

Article 1^{er} bis

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Le présent article prévoit la remise d'un rapport relatif à la structuration des centres d'AMP. Cette mission relevant selon nous de l'Agence de la biomédecine, l'amendement COM-41 vise à supprimer cet article.

L'amendement COM-41 est adopté.

L'article 1^{er} bis est supprimé.

Article 2

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – L'amendement COM-23 vise à supprimer la possibilité d'autoconservation des ovocytes. Cette possibilité avait été supprimée par le Sénat en première lecture à l'issue d'un vote très serré, mais je plaide pour son maintien.

L'amendement COM-23 n'est pas adopté.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Les amendements identiques COM-42 et COM-17 visent à rétablir la rédaction adoptée par la commission spéciale du Sénat en première lecture. La suppression du consentement du conjoint au don de gamètes paraît en effet peu opportune, alors même que celui-ci ouvre l'accès possible à l'identité du tiers donneur pour les enfants qui seraient nés du don.

Les amendements COM-42 et COM-17 sont adoptés.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Le Gouvernement a souhaité encadrer l'autoconservation des gamètes de conditions d'âge précises. L'amendement COM-43 vise à rétablir la rédaction adoptée par le Sénat, qui renvoyait à une recommandation de bonnes pratiques.

L'amendement COM-43 est adopté.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – L'amendement COM-44 vise à alléger la procédure exigeant une confirmation par écrit du consentement donné par une personne sur le devenir de ses gamètes.

L'amendement COM-44 est adopté.

L'amendement de coordination COM-45 est adopté.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – L'importation et l'exportation de gamètes sont déjà soumises à une autorisation de l'Agence de la biomédecine. L'amendement COM-46 vise à les encadrer davantage, en indiquant qu'elles ne sont possibles qu'à des fins de projet parental ou de préservation de la fertilité ou d'une fonction hormonale du ou des demandeurs.

L'amendement COM-46 est adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2 bis

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – La rédaction adoptée par l'Assemblée nationale renvoie à un arrêté interministériel la définition d'un plan d'action contre l'infertilité. Si l'intention est louable et partagée, la portée normative d'une telle disposition paraît discutable. L'amendement COM-47 vise à supprimer cet article.

L'amendement COM-47 est adopté.

L'article 2 bis est supprimé.

Article 3

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – L'amendement COM-48 tend à rétablir les dispositions adoptées par le Sénat en première lecture relatives à l'accès des enfants issus de dons de gamètes à leurs origines. Ces dispositions, respectueuses à la fois de la vie privée du donneur et du souhait de l'enfant, s'appliqueraient de manière rétroactive à tous les enfants nés de dons de gamètes.

L'amendement COM-48 est adopté.

L'article 3 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 4

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – L'extension de l'AMP aux couples de femmes ayant été votée, je retire l'amendement COM-49, et j'émet un avis défavorable sur les amendements identiques COM-24 et COM-16.

L'amendement COM-49 est retiré.

Les amendements COM-24 et COM-16 ne sont pas adoptés.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – L'amendement COM-50 vise à rétablir la rédaction adoptée par le Sénat concernant le mode d'établissement de la filiation pour les couples de femmes.

L'amendement COM-50 n'est pas adopté.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Par l'amendement COM-4, le recueil du consentement du donneur pourrait être effectué par un avocat. En l'état actuel du droit, seul un notaire est habilité à le faire. Je vous propose de ne pas modifier cette procédure.

L'amendement COM-4 n'est pas adopté.

L'article 4 est adopté sans modification.

Article 4 bis

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – L'amendement COM-13 tend à supprimer cet article relatif à la GPA. L'Assemblée nationale avait prévu, à la suite du Gouvernement lors de la première lecture au Sénat, que les informations figurant dans les actes dont la transcription est demandée soient appréciées au regard de la loi française. Souhaitant non pas la suppression de cet article, mais sa modification, dans un sens différent de celui souhaité par M. Leconte, j'émet un avis défavorable.

M. Jean-Yves Leconte. – Dans l'intérêt de l'enfant, la Cour européenne des droits de l'homme exige l'effectivité et la célérité de la transcription de l'acte de naissance. La Cour de cassation a pris en compte cette décision, et le procureur de Nantes a donné des instructions instaurant un contrôle très strict avant toute transcription. La situation actuelle n'est donc pas scandaleuse. Certains pensent qu'elle fait courir le risque d'un appel d'air pour la GPA ; or, en Allemagne et en Autriche, pays qui ont suivi les recommandations de la CEDH, tel n'est pas le cas.

Modifier l'article 47 du code civil, comme le propose le Gouvernement, n'est pas acceptable, car cela remettrait en cause le principe selon lequel les actes d'état civil étrangers font foi en France. La rédaction proposée par Mme le rapporteur pour cet article est certes moins pire, mais nous préférons le *statu quo* actuel, tel qu'il a été confirmé par la Cour de cassation l'année dernière.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – La position de la Cour de cassation contourne l’interdiction de la GPA en autorisant la transcription d’actes établis dans des pays qui acceptent cette pratique. La jurisprudence ne saurait modifier la loi, même si c’est de plus en plus souvent le cas. La CEDH a jugé que la filiation devait être établie rapidement. Le délai moyen d’un jugement d’adoption étant de quatre mois, la célérité est acquise.

Je propose que soit rétablie la jurisprudence antérieure de la Cour de cassation, soit une transcription qui ne soit pas intégrale, mais qui mentionne le lien de filiation du parent biologique.

L’amendement COM-13 n’est pas adopté.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – L’amendement COM-51 prévoit la transcription partielle que je viens de mentionner ainsi que la modification de la procédure d’adoption pour le parent autre que le parent biologique.

M. Jean-Yves Leconte. – Cette rédaction, certes meilleure que celle de l’Assemblée nationale, ne permettra pas, dans des situations spécifiques, d’assurer l’effectivité et la célérité de l’établissement de la filiation. Ce débat porte non pas sur la GPA, mais sur l’intérêt de l’enfant.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Il y aura toujours des situations spécifiques. Pour autant, nous ne pouvons pas admettre que l’on contourne l’interdiction de la GPA à l’occasion de la transcription d’actes d’état civil. La loi ne doit pas faire de cas par cas. Je maintiens donc ma position.

M. Jean-Yves Leconte. – Il est dans l’intérêt de l’enfant de bénéficier d’un droit à la filiation.

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – Il faut trouver un équilibre entre l’intérêt de l’enfant et l’intérêt général. Le droit de la filiation n’est pas un droit personnel ; il a trait à l’organisation de la société.

L’amendement COM-51 est adopté.

L’amendement COM-8 devient sans objet.

L’article 4 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 5 A (Supprimé)

M. Bernard Jomier, rapporteur. – L’amendement COM-52 vise à rétablir l’article 5 A, supprimé par l’Assemblée nationale, qui affirme le principe d’un statut de donneur d’organes.

L’amendement COM-52 est adopté.

L’article 5 A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 6

M. Bernard Jomier, rapporteur. – Les amendements identiques COM-53 et COM-9 rectifié visent à rétablir le texte adopté par le Sénat en première lecture, lequel abaissait l'âge du consentement afin qu'un mineur de 16 ans puisse lui-même consentir au prélèvement de cellules souches hématopoïétiques (CSH) au bénéfice de l'un de ses parents.

Les amendements COM-53 et COM-9 rectifié sont adoptés.

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7

M. Bernard Jomier, rapporteur. – L'amendement COM-54 vise à rétablir l'absence de présomption de consentement de don *post mortem* des personnes majeures faisant l'objet d'une protection juridique avec représentation relative à la personne.

Cette disposition avait été adoptée par le Sénat en première lecture. Les arguments invoqués lors des débats à l'Assemblée nationale – le principe d'égalité et la nécessité de faciliter le don d'organes face au risque de pénurie – ne sont pas recevables.

L'amendement COM-54 est adopté.

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7 bis

L'amendement rédactionnel COM-55 est adopté.

M. Bernard Jomier, rapporteur. – Les amendements identiques COM-56 et COM-10 rectifié visent à rétablir l'autorisation du don du sang pour les mineurs de 17 ans.

Les amendements COM-56 et COM-10 rectifié sont adoptés.

L'article 7 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 7 ter

M. Bernard Jomier, rapporteur. – L'amendement COM-57 vise à supprimer la mention selon laquelle les dispositions de l'article 225-17 du code pénal, qui réprime l'atteinte à l'intégrité du cadavre, ne seraient pas applicables aux recherches et enseignements effectués sur un corps donné à cette fin. Cette exclusion est contre-productive et dangereuse.

L'amendement COM-57 est adopté.

L'article 7 ter est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 9

L'article 9 est adopté sans modification.

Article 10

M. Olivier Henno, rapporteur. – L’amendement COM-27 vise à réintroduire l’encadrement de l’accès aux tests génétiques à visée exclusivement généalogique, que nous avons adopté en première lecture en commission spéciale, mais que le Sénat avait finalement supprimé. Cet encadrement entendait tenir compte de l’ineffectivité de l’interdiction en vigueur des tests génétiques commerciaux : il s’agissait de protéger nos concitoyens contre la cession de données génétiques personnelles à des sociétés étrangères en dehors de tout contrôle et d’interdire la délivrance, au travers de ces tests en accès libre sur internet, d’informations génétiques d’ordre médical.

Le Sénat s’étant prononcé en séance contre un tel encadrement, l’avis est défavorable.

L’amendement COM-27 n’est pas adopté.

L’article 10 est adopté sans modification.

Article 11

M. Olivier Henno, rapporteur. – L’article 11 du projet de loi encadre l’utilisation des traitements algorithmiques de données massives à l’occasion d’actes médicaux. En deuxième lecture, l’Assemblée nationale a maintenu l’information préalable du patient, comme le souhaitait le Sénat, mais le dispositif de l’article pourrait encore être amélioré. Aussi, l’amendement COM-58 vise à rétablir le principe adopté par le Sénat en première lecture selon lequel aucune décision médicale ne peut être prise sur le fondement d’un tel traitement algorithmique ; assurer que la « traçabilité » du traitement soit assurée par son fabricant ; donner compétence à la Commission nationale de l’informatique et des libertés (CNIL) et à la Haute Autorité de santé pour se prononcer sur l’ensemble des mesures réglementaires requises ; prévoir que la liste des traitements algorithmiques concernés soit mise à jour régulièrement, pour éviter qu’elle ne soit trop vite obsolète ; imposer que l’arrêté détermine les catégories de personnes ayant accès aux données et les modalités d’exercice des droits des personnes concernées.

L’amendement COM-58 est adopté.

L’article 11 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 12

M. Olivier Henno, rapporteur. – En deuxième lecture, l’Assemblée nationale a rétabli l’interdiction de l’imagerie cérébrale fonctionnelle dans le cadre d’expertises judiciaires, alors que le Sénat avait préféré en rester au droit en vigueur de l’article 16-14 du code civil, tel qu’issu de la loi du 7 juillet 2011 relative à la bioéthique. L’amendement COM-59 tend à rétablir cette solution, le Conseil d’État ayant considéré dans son étude préalable au projet de loi que le risque de recours abusif à cette technique était inexistant. Le législateur de 2011 n’a en effet jamais entendu permettre le recours à ces techniques aux fins de détecter le mensonge.

L’amendement COM-59 est adopté.

L’article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 13

L'article 13 est adopté sans modification.

Article 14

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – La suppression de l'article 14 du projet de loi, prévue par l'amendement COM-25, empêcherait des adaptations du cadre juridique des recherches sur l'embryon et les cellules souches embryonnaires humaines rendues nécessaires par l'évolution des connaissances et des techniques, ne serait-ce que pour instituer un délai limite de culture *in vitro* des embryons surnuméraires, un délai qui n'existe pas aujourd'hui. L'avis est défavorable.

L'amendement COM-25 n'est pas adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement COM-60 vise à rétablir la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture concernant les critères d'autorisation des recherches sur l'embryon, et notamment l'élargissement du prérequis de la finalité médicale.

L'amendement COM-60 est adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement COM-61 prévoit le prérequis d'absence de méthodologie alternative pour la mise en œuvre de recherches sur l'embryon.

L'amendement COM-61 est adopté.

L'amendement de coordination COM-63 est adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement COM-64 vise à élargir le prérequis de finalité médicale applicable aux recherches sur les cellules souches embryonnaires humaines.

L'amendement COM-64 est adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement COM-65 vise à rétablir la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture tendant à interdire la création d'embryons chimériques par insertion de cellules souches embryonnaires humaines dans un embryon animal.

L'amendement COM-65 est adopté.

L'article 14 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 15

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement COM-66 vise à tenir compte de la position en première lecture du Sénat, qui s'est prononcé contre la possibilité de créer des embryons chimériques par insertion de cellules souches pluripotentes induites humaines (CSPi) dans un embryon animal. Cette perspective soulève en effet d'importantes questions éthiques quant aux limites à poser au franchissement de la barrière des espèces.

L'amendement COM-66 est adopté ; les amendements COM-20 et COM-19 deviennent sans objet.

L'article 15 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 16

L'article 16 est adopté sans modification.

Article 17

M. Olivier Henno, rapporteur. – L'amendement COM-26 vise à supprimer cet article afin de maintenir l'interdiction de la création d'embryons transgéniques et chimériques. J'en demande le retrait au profit de l'amendement COM-67, lequel vise le même objectif tout en encadrant ces deux interdits pour tenir compte des évolutions scientifiques et technologiques. Il prévoit d'élargir l'interdiction de la création d'embryons transgéniques en interdisant toute manipulation génomique d'un embryon humain. Il tend également à préciser le contenu de l'interdiction de la création d'embryons chimériques.

M. Dominique de Legge. – L'amendement COM-26 est maintenu.

L'amendement COM-26 n'est pas adopté.

L'amendement COM-67 est adopté.

L'article 17 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 18

L'article 18 est adopté sans modification.

Article 19

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement de coordination COM-77 vise à mettre en cohérence la rédaction de l'article 19 avec celle de l'article 9 pour rendre obligatoire l'information du tiers donneur, *via* le médecin prescripteur, en cas d'anomalie génétique pouvant être responsable d'une affection grave.

L'amendement COM-77 est adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement COM-78 vise à établir une base juridique aux recommandations de bonnes pratiques relatives à l'activité de diagnostic préimplantatoire, à l'instar de celles qui sont relatives au diagnostic prénatal. En

effet, l'arrêté du 1^{er} juin 2015 fixant à l'heure actuelle ces recommandations concerne à la fois les activités de diagnostic prénatal et celles de diagnostic préimplantatoire.

L'amendement COM-78 est adopté.

L'article 19 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 19 bis A

L'article 19 bis A est adopté sans modification.

Article 19 quater

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement COM-68 vise à préciser le champ des adaptations réglementaires requises pour préserver l'efficacité du programme national de dépistage néonatal, qui doit être réalisé auprès de tous les nouveau-nés dans un délai maximal de 72 heures après leur naissance, tout en assurant la mise en œuvre des garanties entourant la réalisation des examens des caractéristiques génétiques. Il prévoit ainsi, d'une part, que les dispositions encadrant la communication des résultats d'un examen des caractéristiques génétiques seront applicables, dans le cadre d'un dépistage néonatal, uniquement en cas de résultat révélant l'existence d'une anomalie génétique grave, et, d'autre part, que le rendu des résultats ne sera pas limité au seul professionnel de santé prescripteur de l'examen des caractéristiques génétiques.

Cette communication pourrait ainsi être réalisée également par le médecin traitant ou par un médecin spécialiste qui informera les parents de la nécessité de confirmer ce diagnostic.

L'amendement COM-68 est adopté.

L'article 19 quater est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 20

M. Bernard Jomier, rapporteur. – Les amendements identiques COM-5 rectifié, COM-14 et COM-21 visent à supprimer l'inscription dans la loi par nos collègues députés du motif de détresse psychosociale comme pouvant justifier une interruption médicale de grossesse. Ce motif existant d'ores et déjà, cela pourrait s'apparenter à un rappel inutile, voire à une incitation.

Toutefois, cette inscription peut avoir l'avantage de renforcer la prise en compte de ladite détresse par les équipes pluridisciplinaires, dans l'objectif d'éviter une différence de traitement trop importante avec les centres pluridisciplinaires de diagnostic prénatal (CPDPN). C'est pourquoi j'émetts un avis défavorable sur ces amendements.

Mme Catherine Deroche. – Je prends acte de ce que dit Bernard Jomier, mais je considère qu'il n'est pas utile d'inscrire ce seul critère et de le mettre ainsi en exergue. Je maintiens l'amendement, en souhaitant qu'il soit adopté.

Mme Annick Jacquemet. – Que deviennent les enfants lorsqu'il est procédé à un avortement aussi tardif ?

M. Alain Milon, président. – Le déchaînement qui a eu lieu en réaction au vote par l'Assemblée nationale de ce motif de « détresse psychosociale » est absolument scandaleux.

Tout le monde disait qu'une IMG réalisée à neuf mois revenait à tuer l'enfant et donc que le médecin était un assassin – je l'ai entendu en septembre dernier à longueur de campagne électorale... Mais il est évident que, à partir de six mois et demi ou sept mois, l'enfant est viable. Je ne connais aucun médecin qui, provoquant un accouchement prématuré, détruirait l'enfant pour le plaisir de le détruire. S'il y a un accouchement provoqué à la suite d'une détresse psychosociale au-delà de six mois et demi, l'enfant est viable, et on ne le tue pas. Il faut arrêter de dire n'importe quoi !

Mme Annick Jacquemet. – Il sera adopté ?

M. Alain Milon, président. – L'enfant pourra être repris par les parents, s'ils le souhaitent, ou il sera adoptable.

M. Dominique de Legge. – Je n'avais pas prévu d'intervenir, me satisfaisant de l'explication de Catherine Deroche. Mais votre intervention me confirme le bien-fondé de cet amendement. Si vous voulez évitez ce que vous appelez un scandale, peut-être faudrait-il ne pas inscrire cela dans le texte, et s'en remettre tout simplement à la sagesse du médecin.

M. Bernard Jomier, rapporteur. – Je pense qu'il faut aborder les situations difficiles avec sérénité. Je rappelle que ces situations sont exceptionnelles et sont gérées de façon toujours plus collective. Cela n'a pas toujours été le cas : il fut une époque où les médecins prenaient seuls des décisions parfois lourdes...

Le caractère collectif des décisions est donc une évolution positive de notre droit médical. Aujourd'hui, la décision relative à la détresse psychosociale, qui a toujours été l'un des motifs permettant la réalisation d'une IMG, ne se prend pas par une personne seule. Si ce devait être le cas, ce serait la femme enceinte qui serait la plus fondée à le faire, mais notre société fixe un cadre et des limites.

Le déchaînement qui a eu lieu – Alain Milon a raison de le rappeler – a été hallucinant, et toute sérénité a alors été perdue. On m'a lancé, à l'occasion, que j'étais un « producteur de déchets » ! Je rappelle, avec tranquillité, qu'il n'y a rien qui soit exorbitant du droit commun en la matière.

J'entends la position des auteurs de ces amendements, qui refusent la valorisation de ce type de motif. Cependant, l'inscription du motif de détresse psychosociale dans la loi ne va pas changer grand-chose, et n'envoie en tout cas aucun message particulier.

Je prends bien acte des remarques concernant l'absence d'harmonisation des règles entre les différentes équipes. L'ajout par les députés du motif est-il une bonne réponse à ce problème ? Je n'en suis pas plus convaincu, mais pour ma part, je ne supprimerai pas cette disposition, qui fait ici l'objet de surinterprétations.

L'IMG pour détresse psychosociale est légitime et encadrée de façon plutôt satisfaisante dans le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale. Si vous souhaitez supprimer cette disposition, je m'en remets à votre sagesse.

Mme Catherine Deroche. – Il ne me semble pas nécessaire de mettre en exergue le motif de détresse psychosociale, alors qu’il existe déjà dans la loi bien d’autres critères – d’ailleurs cumulatifs – permettant la réalisation d’une IMG. Les décisions sont de toute façon prises en collégialité, ce qui est une très bonne chose. Je souhaite que mon amendement soit adopté, car il correspond à la réalité de la situation.

Mme Laurence Rossignol. – Les IMG tardives concernent le plus souvent des fœtus atteints de très lourdes malformations.

M. Alain Milon, président. – Ce n’est plus du psychosocial dans ce cas !

Mme Laurence Rossignol. – J’évoque cela simplement pour dire à quel cadre on se réfère. Dans le cas d’un fœtus qui n’est pas atteint de malformations, les médecins vont prendre en compte la viabilité de l’enfant.

Je rappelle que les IMG pour motif de détresse psychosociale concernent le plus souvent des grossesses liées à un viol, quelques fois incestueux, et donc aussi une connaissance tardive de la grossesse. On parle ici de ce genre de situation lourde.

Les amendements COM-5 rectifié, COM-14 et COM-21 sont adoptés.

L’article 20 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 21 bis

M. Bernard Jomier, rapporteur. – L’amendement COM-11 tend à limiter les opérations ou traitements précoces sur les enfants présentant des variations du développement génital aux seuls cas de nécessité vitale. Cela exclurait les autres cas de nécessité médicale, dont les opérations visant à éviter des pertes de chance fonctionnelle, sans laisser aucune marge d’appréciation aux médecins.

Par ailleurs, il semble difficile de déterminer ce qui relève de la définition des caractéristiques sexuelles, et serait ainsi soumis à interdiction : les interventions chirurgicales sont complexes et concernent souvent le rétablissement de l’appareil urinaire.

Il me semble que l’article 21 *bis*, dans sa rédaction issue des travaux de l’Assemblée nationale, a atteint un point d’équilibre satisfaisant. Premièrement, il permet la concertation pluridisciplinaire par des intervenants spécialisés, qui englobe tous les centres compétents en la matière, sans le restreindre à l’excès. Deuxièmement, il introduit la possibilité de retarder l’inscription du sexe à l’état civil ou de le rectifier, sans laisser de trace.

Pour ces raisons, j’émets un avis défavorable.

M. Daniel Salmon. – Cet amendement ne vise pas à restreindre l’éventail de possibilités de l’équipe. Il est simplement issu de nombreux témoignages faisant part de la grande souffrance liés à ces opérations. La question est de savoir si l’on ne pourrait pas les réaliser plus tard, dans les cas où il n’y a pas de contraintes liées à la viabilité ?

M. Bernard Jomier, rapporteur. – C’est en ce sens que les deux assemblées ont travaillé, car la procédure prévue laisse cette souplesse, et implique qu’il n’y ait pas de décision qui soit précipitée et solitaire. Il me semble que l’équilibre auquel nous sommes

parvenus – il est d’ailleurs conforme à l’avis du CCNE, rendu juste avant la première lecture par le Sénat – devrait répondre à votre préoccupation, que je partage complètement.

L’amendement COM-11 n’est pas adopté.

L’article 21 bis est adopté sans modification.

Article 22

M. Bernard Jomier, rapporteur. – L’amendement COM-12 concerne la prise en charge médicale de la transidentité. L’alinéa 7 de l’article 21 *bis*, inséré par le Sénat à l’initiative de Laurence Cohen et maintenu par l’Assemblée nationale, précise déjà que « la modification de la mention du sexe à l’état civil ne fait pas obstacle à l’application » du dispositif de conservation des gamètes. Par ailleurs l’alinéa 5 prévoit une information des parents d’un enfant présentant une variation du développement génital, lors de l’annonce du diagnostic, de la possibilité d’autoconservation.

Sur la forme, l’amendement présente une rédaction redondante avec celle de l’alinéa 7 et sur le fond, il me semble déjà au moins en partie satisfait. J’émet donc un avis défavorable.

L’amendement COM-12 n’est pas adopté.

L’amendement rédactionnel COM-69 est adopté.

L’amendement de cohérence COM-76 est adopté.

M. Bernard Jomier, rapporteur. – L’amendement COM-70 vise à rétablir la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture pour simplifier la confirmation à trois mois du consentement, en précisant que le silence de la personne vaut confirmation. Cela est cohérent avec la rédaction proposée à l’article 2.

L’amendement COM-70 est adopté.

M. Bernard Jomier, rapporteur. – L’amendement COM-71 vise à rétablir à vingt ans, à compter de la majorité, la durée de conservation des gamètes ou des tissus germinaux, conservés à des fins de préservation de la fertilité pour des personnes atteintes de pathologies susceptibles d’altérer leur fertilité.

Nous avons allongé le délai à vingt ans, et l’Assemblée nationale a souhaité le réduire à dix ans. Or cette durée de vingt ans prend en compte la situation des personnes mineures au moment du prélèvement, et le délai à compter de la majorité nous semble donc être compatible avec la conception d’un projet parental. Le délai s’applique dans le cas où les personnes concernées ne répondent pas à la sollicitation qui leur est adressée.

L’amendement COM-71 est adopté.

L’article 22 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 22 bis (Supprimé)

L’article 22 bis demeure supprimé.

Article 22 ter (Supprimé)

L'article 22 ter demeure supprimé.

Article 23

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement COM-72 vise à rétablir la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture concernant les missions des conseillers en génétique, et donner ainsi à ces derniers la possibilité de communiquer les résultats d'un examen génétique avec l'autorisation et sous la supervision du médecin généticien.

L'amendement COM-72 est adopté.

L'article 23 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 25

L'article 25 est adopté sans modification.

Article 26

L'article 26 est adopté sans modification.

Article 29

L'article 29 est adopté sans modification.

Article 30

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement COM-73 vise à supprimer la mission de l'Agence de la biomédecine dans le domaine des neurosciences. Le CCNE exerce déjà, pour sa part, une surveillance et une analyse des enjeux éthiques liés aux neurosciences.

L'amendement COM-73 est adopté.

Mme Corinne Imbert, rapporteure. – L'amendement COM-74 vise à rétablir la rédaction adoptée par le Sénat en première lecture, en précisant que le rapport annuel de l'Agence de la biomédecine comporte également une analyse des décisions d'opposition à certains protocoles de recherche sur les cellules souches embryonnaires humaines et les cellules souches pluripotentes induites.

L'amendement COM-74 est adopté.

L'article 30 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 31

M. Olivier Henno, rapporteur. – L'amendement COM-75 tend à supprimer, comme en première lecture, une disposition réintroduite par l'Assemblée nationale. Il s'agit d'exclure du champ des habilitations à légiférer par ordonnance les dispositions relatives aux investigations cliniques dans le domaine du dispositif médical.

L'amendement COM-75 est adopté.

L'article 31 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 32

Mme Muriel Jourda, rapporteur. – L'amendement COM-1, déposé par le président Milon, vise à ramener à cinq ans la clause de révision de la loi de bioéthique. L'Assemblée nationale l'avait portée à sept ans, alors même qu'elle n'avait pas revu le rythme d'évaluation établi à quatre ans par l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (Opecst), ce qui n'est pas d'une grande cohérence. J'é mets un avis favorable.

L'amendement COM-1 est adopté.

L'article 32 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 33

L'article 33 est adopté sans modification.

Article 34

L'article 34 est adopté sans modification.

Le projet de loi est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

TABLEAU DES SORTS

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Ouverture de l'accès à l'assistance médicale à la procréation aux couples de femmes et aux femmes non mariées			
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	28	Suppression d'article	Rejeté
M. RETAILLEAU	22	Suppression d'article	Rejeté
M. REICHARDT	15	Suppression d'article	Rejeté
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	29	Ouverture de l'AMP aux couples de femmes	Rejeté
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	79	Rédaction globale reprenant des modifications adoptées en première lecture	Adopté
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	30	Maintien du critère médical d'infertilité	Tombé
M. SALMON	6	Égalité de traitement des demandes d'AMP selon l'identité de genre des demandeurs	Tombé
M. SALMON	7	AMP <i>post mortem</i>	Tombé

M. BONHOMME	2	Expression du consentement à l'accueil d'embryon devant un avocat	Tombé
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	31	Coordination	Tombé
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	32	Coordination	Tombé
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	33	Composition de l'équipe pluridisciplinaire	Tombé
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	34	Vérification de la volonté des demandeurs à poursuivre la démarche d'AMP	Tombé
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	35	Évaluation psychologique et, en tant que de besoin, sociale des demandeurs	Tombé
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	36	Suppression de la précision invitant les demandeurs à informer l'enfant, avant sa majorité, de ce qu'il est issu d'un don	Tombé
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	37	Clarification rédactionnelle	Tombé
M. BONHOMME	3	Expression du consentement à l'AMP avec tiers donneur devant un avocat	Tombé
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	38	Suppression de la motivation par écrit des refus ou reports de prise en charge	Tombé
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	39	Conditions de prise en charge par l'assurance maladie	Tombé
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	40	Suppression de la demande de rapport d'évaluation	Tombé
Article 1^{er} bis Rapport au Parlement sur la structuration des centres d'assistance médicale à la procréation			
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	41	Suppression d'article	Adopté
Article 2 Assouplissement du don de gamètes et autorisation de leur autoconservation à des fins de prévention			
M. RETAILLEAU	23	Suppression d'article	Rejeté
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	42	Consentement du conjoint au don de gamètes	Adopté
M. REICHARDT	17	Consentement du conjoint au don de gamètes	Adopté
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	43	Renvoi des conditions d'âge à une recommandation de bonnes pratiques	Adopté
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	44	Simplification des modalités de confirmation du consentement	Adopté

Mme Muriel JOURDA, rapporteur	45	Coordination	Adopté
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	46	Clarification des dispositions sur l'importation et l'exportation de gamètes	Adopté
Article 2 bis Mesures de lutte contre les causes d'infertilité			
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	47	Suppression d'article	Adopté
Article 3 Droit des personnes nées d'une assistance médicale à la procréation avec tiers donneur d'accéder à certaines données non identifiantes et à l'identité du donneur à leur majorité			
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	48	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture	Adopté
Article 4 Établissement de la filiation des enfants nés du recours à une assistance médicale à la procréation avec tiers donneur par un couple de femmes			
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	49	Suppression d'article	Retiré
M. RETAILLEAU	24	Suppression d'article	Rejeté
M. REICHARDT	16	Suppression d'article	Rejeté
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	50	Établissement de la filiation de la mère d'intention par l'adoption	Rejeté
M. BONHOMME	4	Recueil du consentement à une AMP avec donneur, de sa révocation et de la reconnaissance conjointe par un avocat	Rejeté
Article 4 bis Interdiction de la transcription totale d'un acte de naissance ou d'un jugement étranger établissant ou faisant apparaître la filiation d'un enfant né d'une gestation pour autrui lorsqu'il mentionne le parent d'intention			
M. LECONTE	13	Suppression d'article	Rejeté
Mme Muriel JOURDA, rapporteur	51	Rétablissement du texte adopté par le Sénat en première lecture	Adopté
M. SALMON	8	Établissement de la filiation des enfants nés d'une GPA	Satisfait ou sans objet
Article 5 A (Supprimé) Statut de donneur d'organes			
M. JOMIER, rapporteur	52	Statut de donneur d'organes	Adopté

Article 6 Possibilité de prélever des cellules souches hématopoïétiques sur un mineur ou un majeur protégé au bénéfice de ses parents			
M. JOMIER, rapporteur	53	Abaissement de l'âge de consentement à 16 ans	Adopté
M. SALMON	9 rect.	Abaissement de l'âge de consentement à 16 ans	Adopté
Article 7 Levée partielle de l'interdiction des dons d'organes, de tissus et de cellules applicable aux majeurs protégés			
M. JOMIER, rapporteur	54	Exclusion de présomption de consentement de don <i>post mortem</i> des majeurs protégés avec représentation à la personne	Adopté
Article 7 bis Levée partielle de l'interdiction du don du sang applicable aux majeurs protégés, abaissement de l'âge du don du sang pour les mineurs et encadrement des critères de sélection des donneurs			
M. JOMIER, rapporteur	55	Amendement rédactionnel	Adopté
M. JOMIER, rapporteur	56	Ouverture du don du sang aux mineurs de 17 ans	Adopté
M. SALMON	10 rect.	Ouverture du don du sang aux mineurs de 17 ans	Adopté
Article 7 ter Don de corps à des fins d'enseignement médical et de recherche			
M. JOMIER, rapporteur	57	Suppression de l'exonération pénale	Adopté
Article 10 Consentement à l'examen des caractéristiques génétiques			
Mme MEUNIER	27	Encadrement de l'accès aux tests généalogiques	Rejeté
Article 11 Encadrement du recours à un traitement algorithmique de données massives à des fins médicales			
M. HENNO, rapporteur	58	Encadrement des traitements algorithmiques de données massives en santé	Adopté
Article 12 Encadrement du recours aux techniques d'imagerie cérébrale et interdiction des discriminations fondées sur les résultats de ces techniques en matière d'assurance			
M. HENNO, rapporteur	59	Refus de l'interdiction de l'imagerie cérébrale fonctionnelle en matière judiciaire	Adopté
Article 14 Différenciation des régimes juridiques d'autorisation s'appliquant à l'embryon et aux cellules souches embryonnaires			
M. RETAILLEAU	25	Suppression d'article	Rejeté

Mme IMBERT, rapporteuse	60	Élargissement du prérequis de finalité médicale applicable aux recherches sur l'embryon	Adopté
Mme IMBERT, rapporteuse	61	Précision du prérequis d'absence de méthodologie alternative pour la mise en œuvre de recherches sur l'embryon	Adopté
Mme IMBERT, rapporteuse	63	Amendement de coordination	Adopté
Mme IMBERT, rapporteuse	64	Élargissement du prérequis de finalité médicale applicable aux recherches sur les cellules souches embryonnaires humaines	Adopté
Mme IMBERT, rapporteuse	65	Suppression de la possibilité de créer des embryons chimériques par l'insertion de cellules souches embryonnaires humaines dans un embryon animal	Adopté
Article 15 Régulation, en recherche fondamentale, de certaines utilisations des cellules souches pluripotentes induites			
Mme IMBERT, rapporteuse	66	Suppression de la possibilité de créer des embryons chimériques par insertion de cellules iPS humaines dans un embryon animal	Adopté
M. REICHARDT	20	Rétablissement d'un régime d'autorisation préalable pour les recherches sur les cellules souches embryonnaires	Satisfait ou sans objet
M. REICHARDT	19	Suppression de la possibilité de créer des embryons chimériques par insertion de cellules iPS humaines dans un embryon animal	Satisfait ou sans objet
Article 17 Utilisation des outils de modification ciblée du génome en recherche fondamentale			
M. RETAILLEAU	26	Suppression d'article	Rejeté
M. HENNO, rapporteur	67	Renforcement de l'interdiction de la création d'embryons transgéniques et d'embryons chimériques	Adopté
Article 19 Actualisation du régime du diagnostic prénatal			
Mme IMBERT, rapporteuse	77	Mise en cohérence avec l'article 9	Adopté
Mme IMBERT, rapporteuse	78	Rétablissement de la base juridique des recommandations de bonnes pratiques relatives au diagnostic préimplantatoire	Adopté
Article 19 quater Réalisation en première intention d'un examen des caractéristiques génétiques chez le nouveau-né dans le cadre du dépistage néonatal pour la recherche d'anomalies génétiques ciblées susceptibles de mesures de prévention ou de soins			
Mme IMBERT, rapporteuse	68	Précision du champ des adaptations réglementaires requises pour permettre le recours aux examens génétiques dans le cadre du dépistage néonatal	Adopté

Article 20 Suppression du délai de réflexion dans l'interruption de grossesse pour raison médicale et encadrement de la réduction embryonnaire ou fœtale			
M. REICHARDT	5 rect.	Suppression de l'inscription dans la loi du motif de détresse psychosociale pour justifier une interruption médicale de grossesse	Adopté
M. CHARON	14	Suppression de l'inscription dans la loi du motif de détresse psychosociale pour justifier une interruption médicale de grossesse	Adopté
Mme DEROCHE	21	Suppression de l'inscription dans la loi du motif de détresse psychosociale pour justifier une interruption médicale de grossesse	Adopté
Article 21 bis Prise en charge des enfants présentant une variation du développement génital et adaptation des règles en matière d'état civil			
M. SALMON	11	Interdiction des actes médicaux visant à la définition des caractéristiques sexuelles sur les personnes mineures, sauf cas de nécessité vitale ou consentement personnel du patient	Rejeté
Article 22 Autorisation de greffe de tissu germinale pour rétablir une fonction hormonale et clarification du devenir des gamètes et tissus germinaux conservés			
M. SALMON	12	Ouverture de la procédure d'autoconservation de gamètes aux personnes transidentitaires	Rejeté
M. JOMIER, rapporteur	69	Rédactionnel	Adopté
M. JOMIER, rapporteur	76	Mise en cohérence avec la rédaction de l'article 2	Adopté
M. JOMIER, rapporteur	70	Simplification des modalités de confirmation du consentement	Adopté
M. JOMIER, rapporteur	71	Allongement à vingt ans du délai de conservation lorsque la personne était mineure lors du recueil ou du prélèvement	Adopté
Article 23 Élargissement des missions des conseillers en génétique			
Mme IMBERT, rapporteure	72	Possibilité pour les conseillers en génétique de communiquer les résultats d'un examen génétique avec l'autorisation et sous la supervision du médecin généticien	Adopté
Article 30 Évolution des missions et des instances de l'agence de la biomédecine			
Mme IMBERT, rapporteure	73	Suppression de la mission de l'agence de la biomédecine dans le domaine des neurosciences	Adopté

Mme IMBERT, rapporteure	74	Inclusion d'une analyse des décisions d'opposition de l'agence de la biomédecine à certains protocoles de recherche sur les cellules souches embryonnaires et pluripotentes induites	Adopté
Article 31 Habilitation à légiférer par voie d'ordonnance			
M. HENNO, rapporteur	75	Champ de l'habilitation à légiférer par ordonnance	Adopté
Article 32 Clause de révision et d'évaluation de la loi bioéthique			
M. MILON	1	Clause quinquennale de révision de la loi bioéthique	Adopté

La réunion est close à 15 h 25.

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE
DU 25 JANVIER ET À VENIR**

Commission des affaires économiques

Mercredi 27 janvier 2021

À 8 h 30

Salle Médicis et en téléconférence

Captation vidéo

Texte examiné conformément à la procédure de législation en commission (article 47 ter à 47 quinquies du Règlement)

1 – Examen du rapport de M. Jean-Baptiste Blanc et du texte proposé par la commission, dans le cadre de la procédure de législation en commission, sur la proposition de loi n° 217 rect. (2019-2020) visant à sécuriser la procédure d'abrogation des cartes communales dans le cadre d'une approbation d'un plan local d'urbanisme (PLU) ou d'un plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) et à reporter la caducité des plans d'occupation des sols (POS) ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au :

Lundi 25 janvier 2021 à 12 heures

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote.

Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 27 janvier 2021

À 10 heures

Salle René Monory et en téléconférence

- Examen du rapport d'information de Mme Joëlle Garriaud-Maylam et de M. Jean-Noël Guérini sur le Contrat d'objectifs et de moyens (COM) de France Médias Monde.

- Échange de vues préparatoire au débat sur l'opération Barkhane.

Commission des affaires sociales

Mercredi 27 janvier 2021

À 9 h 30

Salle 213 et en téléconférence

Captation vidéo

Audition commune sur les perspectives financières du système de retraite :

- M. Pierre-Louis Bras, président du comité d'orientation des retraites (COR)
- M. Renaud Villard, directeur général de la caisse nationale d'assurance vieillesse (CNAV)
- Un représentant du comité de suivi des retraites (CSR)

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 27 janvier 2021

À 9 heures

Salle 263 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de Mme Laurence Tubiana, co-présidente du comité de gouvernance de la Convention citoyenne pour le climat et de M. Jean-Pierre Cabrol, co-président de l'association « Les 150 »

Captation vidéo

- Présentation par Mme Angèle Prévile, sénatrice, et M. Philippe Bolo, député, du rapport fait au nom de l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques intitulé : « Pollution plastique : une bombe à retardement ? »

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mardi 26 janvier 2021

À 17 heures

Salle Monory et en téléconférence

Captation vidéo

Audition de M. Tony Estanguet, président du Comité d'organisation des Jeux Olympiques et Paralympiques de Paris 2024 (COJOP 24).

Mercredi 27 janvier 2021

À 9 h 30

Salle 245 et en téléconférence

Captation vidéo

- Désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 3649 rectifié (XVème leg.) (procédure accélérée), confortant le respect des principes de la République (sous réserve de son adoption par l'Assemblée nationale et de sa transmission).
- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 287 (2019-2020), modifiée par l'Assemblée nationale en première lecture, visant à moderniser les outils et la gouvernance de la Fondation du patrimoine.
- Désignation, en application de l'article 9 du Règlement du Sénat, d'un membre appelé à siéger au sein du Haut Conseil de l'évaluation de la recherche et de l'enseignement supérieur (HCERES).
- Examen du rapport de M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur, sur les contrats d'objectifs et de moyens 2020-2022 des sociétés de l'audiovisuel public et vote sur l'avis de la commission, en application de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote.

Commission des finances

Mardi 26 janvier 2021

À 14 heures

Salle Médicis et en téléconférence

- Examen du rapport de M. Vincent Delahaye, rapporteur, et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n°688 (2019-2020) autorisant l'approbation de l'accord entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la Principauté de Monaco relatif au régime fiscal des dons et legs faits aux personnes publiques et aux organismes à but désintéressé
- Examen d'une motion tendant à opposer la question préalable sur le texte n° 290 (2020-2021) adopté par la commission sur le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de coopération entre le Gouvernement de la République française et les Gouvernements des États membres de l'Union monétaire ouest-africaine (M. Jérôme Bascher, rapporteur)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote.

Mercredi 27 janvier 2021

À 9 heures

Salle n° 131 et en téléconférence

- Communication de M. Claude Raynal, président, sur :
 - . le compte rendu de la réunion du bureau de la commission
 - . le programme de contrôle des rapporteurs spéciaux pour 2021

- Examen du rapport de M. Jean-François Husson, rapporteur, et élaboration du texte de la commission sur le projet de loi n°3734 (A.N. XVe lég.), autorisant l'approbation de la décision (UE, Euratom) 2020/2053 du Conseil du 14 décembre 2020 relative au système des ressources propres de l'Union européenne et abrogeant la décision 2014/335/UE, Euratom, sous réserve de sa transmission

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote.

À 11 heures

Salle Médicis et par téléconférence

- Audition de M. François Villeroy de Galhau, gouverneur de la Banque de France

À 16 h 30

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Bruno Le Maire, ministre de l'économie, des finances et de la relance, sur la mise en œuvre des mesures de soutien et de relance de l'économie.

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale

Mardi 26 janvier 2021

À 9 heures

Salle n° 216 et en téléconférence

- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi prorogeant l'état d'urgence sanitaire ;
- Désignation de rapporteurs sur le projet de loi n° 3649 rectifié (A.N., XVe lég.) confortant les principes de la République (procédure accélérée) (sous réserve de sa transmission) ;
- Désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi n° 161 (2020-2021), adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, améliorant l'efficacité de la justice de proximité et de la réponse pénale ;

- Examen du rapport de M. Philippe Bas et du texte proposé par la commission sur le projet de loi n° 296 (2020-2021), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, prorogeant l'état d'urgence sanitaire ;

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Lundi 25 janvier 2021, à 12 heures.

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

À 14 heures

Salle A216 – 2^e étage aile Est et en téléconférence

- Examen des amendements éventuels au texte de la commission n° 288 (2020–2021) sur le projet de loi n° 254 (2020-2021) portant report du renouvellement général des conseils départementaux, des conseils régionaux et des assemblées de Corse, de Guyane et de Martinique (procédure accélérée) (rapporteur : M. Philippe Bas) ;

- Examen des amendements éventuels au texte de la commission n° 292 (2020–2021) sur le projet de loi n° 228 (2020-2021), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, ratifiant l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs (rapporteur : Mme Agnès Canayer) ;

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Mercredi 27 janvier 2021

À 9 h 30

Salle Clemenceau et en téléconférence

- Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi ratifiant l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs ;

- Éventuellement, suite de l'examen des amendements au texte de la commission n° 292 (2020-2021) sur le projet de loi n° 228 (2020-2021), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, ratifiant l'ordonnance n° 2019-950 du 11 septembre 2019 portant partie législative du code de la justice pénale des mineurs (rapporteur : Mme Agnès Canayer) ;

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Captation vidéo

- Auditions, dans le cadre de l'examen du projet de loi confortant les principes de la République, de :

. M. François Clavairoly, président de la Fédération protestante de France,

. M. Mohammed Moussaoui, président du Conseil français du culte musulman

À l'issue de la discussion générale en séance publique

Salle A216 – 2^e étage aile Est et en téléconférence

- Examen des amendements éventuels au projet de loi n° 296 (2020-2021), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, prorogeant l'état d'urgence sanitaire (rapporteur : M. Philippe Bas) ;

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Commission des affaires européennes

Jeudi 28 janvier 2021

À 8 h 30

Salle René Monory et en téléconférence

Captation vidéo

- ° Audition de S. E. M. Jorge Torres-Pereira, Ambassadeur du Portugal en France

Éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi prorogeant le régime transitoire institué à la sortie de l'état d'urgence sanitaire

Jeudi 28 janvier 2021

À 13 heures

Assemblée nationale

- Nomination du Bureau

- Nomination des Rapporteurs

- Examen des dispositions du projet de loi restant en discussion

Mission commune d'information destinée à évaluer les effets des mesures prises ou envisagées en matière de confinement ou de restrictions d'activités

Mardi 26 janvier 2021

à 15 heures

Salle 245 et en téléconférence

Réunion constitutive

Mission d'information sur l'évolution et la lutte contre la précarisation et la paupérisation d'une partie des Français

Mardi 26 janvier 2021

à 17 heures

Salle 213 et en téléconférence

Réunion constitutive