

SOMMAIRE ANALYTIQUE

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES 8407

- *Audition de M. Emmanuel Moulin, directeur général du Trésor* 8407
- *Proposition de loi pour un élevage éthique, juste socialement et soucieux du bien-être animal - Examen du rapport et du texte de la commission* 8431
- *Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets - Audition de Mme Emmanuelle Wargon, Ministre déléguée auprès de la ministre de la Transition écologique, chargée du Logement* 8443
- *Évaluation de la loi n° 2000-1208 du 3 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains - Présentation du rapport d'information (sera publié ultérieurement)* . 8458
- *Groupe de travail « Alimentation durable et locale » - Examen du rapport d'information (sera publié ultérieurement)*..... 8458

COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES..... 8459

- *Projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales - Examen des amendements de séance* 8459
- *Audition de Monseigneur Antoine de Romanet, M. le Rabbin Joël Jonas, M. l'Imam Nadir Mehidi et M. le Pasteur Étienne Waechter, aumôniers en chef des armées (sera publié ultérieurement)*..... 8479
- *Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de partenariat entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Kenya relatif à la promotion et à l'échange des compétences et talents - Examen du rapport et du texte proposé par la commission*..... 8479
- *Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de partenariat pour les migrations et la mobilité entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République de l'Inde - Examen du rapport et du texte proposé par la commission*..... 8482
- *Désignation de rapporteurs* 8484
- *Audition de M. Franck Riester, ministre délégué auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur et de l'attractivité (sera publié ultérieurement)*..... 8484

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES..... 8485

- *Proposition de loi tendant à revoir les conditions d'application de l'article 122-1 du code pénal sur la responsabilité pénale des auteurs de crimes et délits et proposition de loi relative aux causes de l'irresponsabilité pénale et aux conditions de l'expertise en matière pénale - Examen du rapport pour avis*..... 8485

- *Projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire - Communication* 8490
- *Proposition de loi tendant à protéger les mineurs des usages dangereux du protoxyde d'azote (deuxième lecture) – Procédure de législation en commission – Examen du rapport et du texte de la commission*..... 8494
- *Proposition de loi visant à lutter contre l'indépendance fictive en permettant des requalifications en salarié par action de groupe et en contrôlant la place de l'algorithme dans les relations contractuelles - Examen du rapport et du texte de commission*..... 8499
- *Proposition de loi visant à sécuriser les droits à protection sociale des assistants maternels et des salariés des particuliers employeurs - Examen du rapport et du texte de commission* 8508
- *Proposition de loi visant à améliorer l'accès à certaines professions des personnes atteintes de maladies chroniques - Examen du rapport et du texte de commission*..... 8513

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE **8523**

- *Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets - Audition de M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports* 8523
- *Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Audition de M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation (sera publié ultérieurement)* 8535
- *Désignation d'un rapporteur* 8535
- *Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets - Délégation de l'examen d'articles* 8537
- *Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports, de l'environnement, de l'économie et des finances - Examen des motions et amendements au texte de la commission* 8539
- *Transport de marchandises face aux impératifs environnementaux - Examen du rapport de la mission d'information* 8544
- *Groupe de travail « Alimentation durable et locale » - Examen du rapport d'information (sera publié ultérieurement)*..... 8555
- *Modalités de mise en œuvre du déconfinement - Audition de Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture*..... 8556
- *Projet de loi relatif à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique et projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution - Examen des amendements au texte de la commission* 8571
- *Patrimoine culturel immatériel - Présentation du rapport d'information* 8585
- *Projet de loi relatif à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique et projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2010-837 du*

<i>23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution</i>	
<i>– Suite de l'examen des amendements au texte de la commission</i>	8594

COMMISSION DES FINANCES..... 8607

- *Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Audition de MM. Gérard Allard, spécialiste transports et mobilités à France Nature Environnement, Rodolphe Lanz, secrétaire général de la Fédération nationale des transports routiers (FNTR), Michel Neugnot, président de la commission « Transports et mobilité » de Régions de France, et Marc Papinutti, directeur général des infrastructures, des transports et de la mer, sur les projets d'écotaxe régionale et d'une trajectoire de suppression de l'avantage fiscal de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) des transporteurs routiers.....* 8607
- *Coûts et avantages de la syndication – Communication de M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial, sur la syndication.....* 8619
- *« Finance durable » - Audition de M. Thierry Déau, président de Finance for Tomorrow, Mme Anuschka Hilke, directrice du programme « institutions financières » de l'Institute for climate economics (I4CE), M. Anthony Requin, directeur général de l'Agence France Trésor, et Mme Laurence Scialom, professeure d'économie de l'Université Paris Nanterre.....* 8622
- *Projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2020 – Audition de Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée auprès de la ministre de la transition écologique, chargée du logement, sur l'exécution des crédits de la mission « Cohésion des territoires » (Programmes 177, 109 et 135) (sera publié ultérieurement).....* 8636

COMMISSION DES LOIS 8637

- *Projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire* 8637
- *Projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire - Examen du rapport et du texte de la commission.....* 8637
- *Projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire - Examen des amendements au texte de la commission.....* 8663
- *Désignation de rapporteurs* 8676
- *Remplacement d'un rapporteur* 8676
- *Proposition de loi tendant à revoir les conditions d'application de l'article 122-1 du code pénal sur la responsabilité pénale des auteurs de crimes et délits et proposition de loi relative aux causes de l'irresponsabilité pénale et aux conditions de réalisation de l'expertise en matière pénale - Examen du rapport et du texte de la commission.....* 8676
- *Proposition de loi pour un meilleur accès des jeunes dans la fonction publique et les entreprises - Examen du rapport et du texte de la commission.....* 8687
- *Outils juridiques de prévention et de traitement des difficultés des entreprises à l'aune de la crise de la covid-19 - Examen du rapport d'information (sera publié ultérieurement).....* 8694

COMMISSION MIXTE PARITAIRE 8695

- *Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi confortant les principes de la République et de lutte contre le séparatisme 8695*
- *Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire..... 8703*

MISSION COMMUNE D'INFORMATION DESTINÉE À ÉVALUER LES EFFETS DES MESURES PRISES OU ENVISAGÉES EN MATIÈRE DE CONFINEMENT OU DE RESTRICTIONS D'ACTIVITÉS 8711

- *« Gestion économique de l'épidémie de Covid-19, quelles conséquences pour les territoires ? » - Audition de MM. Patrick Arnaud, directeur général de Serre-Chevalier domaine skiable, filiale de la Compagnie des Alpes, Emmanuel Faber, ancien PDG de Danone, Olivier Léna, directeur interrégional Antilles-Guyane de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et Jean-François Rial, président de l'Office du tourisme de Paris (sera publiée ultérieurement)..... 8711*

MISSION D'INFORMATION SUR L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE, OUTIL INDISPENSABLE AU COEUR DES ENJEUX DE NOS FILIÈRES AGRICOLES ET ALIMENTAIRES..... 8713

- *Audition de MM. Philippe Mauguin, président-directeur général de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae), Christian Huyghe, directeur scientifique Agriculture de l'Inrae, et Cyril Kao, directeur de l'enseignement supérieur, des sites et de l'Europe (DESSE) de l'Inrae 8713*
- *Table ronde sur l'enseignement supérieur agricole long - Audition de MM. Emmanuel Delmotte, doyen de l'inspection de l'enseignement agricole du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, Gilles Trystram, directeur général de AgroParisTech, et Christian Fachon, directeur général délégué à Junia pour ISA Lille (sera publiée ultérieurement) 8730*

MISSION D'INFORMATION RELATIVE AUX CONDITIONS DE LA VIE ÉTUDIANTE EN FRANCE 8731

- *Crise sanitaire et aide alimentaire pour les étudiants - Audition de représentants d'associations..... 8731*
- *« Emploi étudiant, salariat, apprentissage » - Audition de M. Julien Berthaud, co-auteur de Salariat étudiant, parcours universitaires et conditions de vie (2019), Mme Vanessa Pinto, maître de conférence en sociologie à l'Université de Reims-Champagne-Ardennes (URCA), auteure de À l'École du salariat. Les étudiants et leurs « petits boulots » (2015), MM. Aurélien Cadiou, président de l'Association nationale des apprentis de France (Anaf), Frédéric Sauvage, président de l'Association nationale pour l'apprentissage dans l'enseignement supérieur (Anasup), Mme Muriel Jougleux, vice-présidente « Partenariats et Professionnalisation » de l'Université Gustave Eiffel - Marne la Vallée et France Vélazquez, vice-présidente déléguée à la formation professionnelle de l'Université de Cergy (CY Cergy – Paris Université) (sera publiée ultérieurement) 8743*

MISSION D'INFORMATION sur « La méthanisation dans le mix énergétique : enjeux et impacts » 8745

- *Audition de Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique, et de M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation 8745*

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 24 MAI ET À VENIR..... 8767

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES**Mercredi 5 mai 2021**- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -*La réunion est ouverte à 11 h 00.***Audition de M. Emmanuel Moulin, directeur général du Trésor**

Mme Sophie Primas, présidente. – Mes chers collègues, nous avons le plaisir d’entendre ce matin le directeur général du Trésor. Et c’est bien un trésor que cette rare audition, Monsieur le directeur général.

Monsieur Emmanuel Moulin, c’est la première fois depuis votre nomination en novembre 2020, que vous vous exprimez devant notre commission des affaires économiques. Soyez-en remercié. Je sais que vous êtes à l’isolement pour des raisons professionnelles à la suite d’un voyage en Côte-d’Ivoire.

Je crois que cette audition s’imposait, au cœur d’une actualité particulièrement dense pour la politique économique. Après avoir été au cabinet de la ministre de l’économie Christine Lagarde lors de la crise économique et financière de 2008, puis conseiller économique du président Nicolas Sarkozy lors de la crise de la zone euro, vous voilà directeur général du Trésor au milieu d’une crise qui, de mémoire d’homme, est – peut-être ! Vous nous le direz... – la plus grave que la France ait vécue. Compte tenu de votre expérience des crises, nous serons, bien sûr, intéressés par des éléments de comparaison entre la façon dont elles ont été appréhendées par l’État.

Et, sans vouloir, Monsieur le directeur général, préjuger de votre réponse, il me semble que nous avons pour partie tiré les leçons des hésitations d’il y a dix ans. Un plan de relance d’un montant de 100 milliards d’euros a été annoncé rapidement, en septembre 2020, par le Gouvernement, et voté tout aussi rapidement par le Parlement. Vous en avez été l’un des artisans, en tant que directeur de cabinet de Bruno Le Maire. Tant dans le cadre du plan de relance au sens strict que plus largement dans la gestion de crise, le Trésor a, semble-t-il, fait preuve de souplesse et de réactivité.

Seulement, la crise dure, ce qui pose la question de nouveaux crédits pour venir en soutien de l’économie. C’est d’autant plus vrai que sur les 100 milliards d’euros promis, 40 sont d’origine européenne et ne seront vraisemblablement pas débloqués avant l’automne.

Lors de la présentation de la composante européenne du plan de relance – les fameux 40 milliards – la semaine dernière, le ministre Bruno Le Maire a plaidé pour une rallonge et, aussi, pour un versement plus rapide des fonds, dès cet été. Cela m’inspire quelques premières questions : où en sont les négociations au niveau européen avec la Commission et les autres États membres sur ces questions ? Avons-nous des chances de succès sur ces deux tableaux ? Quel pourrait être le montant de la rallonge demandée par le ministre ? C’est important, car s’il ne faut pas perdre de vue l’objectif d’équilibre des finances publiques, il faut aussi se donner les moyens d’agir quand les circonstances l’imposent. On est encore loin, avec les 750 milliards d’euros du plan de relance européen, des 1 900 milliards de

dollars du plan du Président Biden ! Vous nous direz dans quelle mesure cette comparaison a un sens ou pas.

En France, les mesures d'urgence ont, pour le moment, permis d'éviter de nombreux dommages économiques et sociaux. En année normale, il y a 50 000 faillites ; en année de sortie de crise, il y en a en général 60 000 ; en 2020, il y en a eu 40 000... C'est le signe que les prêts garantis par l'État (PGE) et le fonds de solidarité ont probablement porté leurs fruits, il faut s'en féliciter ; mais cela laisse craindre, en sortie de crise, un sévère contrecoup, quand il sera mis un terme aux dispositifs de soutien public, notamment pour les secteurs très exposés du commerce, de l'hôtellerie, de la restauration et de l'événementiel. J'en viens donc à une question qui est presque devenue rituelle dans le cadre de nos auditions ces dernières semaines : comment envisagez-vous la sortie de crise ?

Au-delà du soutien conjoncturel au tissu productif, on devine que tout reposera en définitive sur la compétitivité retrouvée de nos entreprises. Le Conseil national de productivité a souligné dans un rapport récent que le plan de relance de la France se caractérisait, en comparaison européenne, par un accent plus important sur l'offre et la réallocation, par contraste avec des mesures centrées sur la demande et la protection. Il faut saluer ces transformations structurelles, d'ailleurs parfois accélérées par la crise, par exemple en matière de numérisation.

La modernisation de notre économie est nécessaire. Mais l'accompagnement des reconversions inévitablement induites par cette modernisation l'est tout autant. Un exemple : plus de 5 000 des 13 000 emplois du secteur de la fonderie pourraient disparaître d'ici 2030, en conséquence de l'électrification des voitures. Comment le Trésor anticipe-t-il ces reconversions ?

Et quelle place dans la transformation de notre économie accordez-vous à la réindustrialisation et à la relocalisation ? La crise a souligné la vulnérabilité de nos chaînes de valeur et notre dépendance pour certains approvisionnements – par exemple en masques ou en vaccins. Dans l'industrie, 40 % de nos intrants proviennent de l'étranger ! Quelle est la stratégie du Trésor en la matière ?

Enfin, je ne conclurai pas sans dire un mot de la dégradation de notre solde du commerce extérieur. C'est un sujet qui nous préoccupe particulièrement, dans notre commission. Je sais que vous aussi, puisque la moitié des effectifs de la direction générale du Trésor sont en poste en ambassade. Il y a un problème : la France n'a pas connu d'excédent commercial depuis 2003. Elle est entrée dans la crise économique liée à la Covid-19 avec un déficit élevé, qui s'est encore accru en 2020, à 65 milliards d'euros. Même nos secteurs excédentaires ont affiché de moindres performances cette année. Et tout ne s'explique pas par la pandémie, nous disent les chiffres. Alors, quels sont les leviers susceptibles de redresser la compétitivité de nos entreprises et de conquérir de nouveaux marchés ?

Monsieur le directeur général, je vous laisse répondre à ces premières questions, après quoi les membres de notre commission ne manqueront pas de vous poser les leurs.

Je vous remercie.

M. Emmanuel Moulin, directeur général du Trésor. – Merci Madame la Présidente.

Merci, Mesdames et Messieurs les sénateurs, de m'avoir invité pour me donner l'occasion de m'exprimer devant votre commission. Je suis désolé de n'y répondre qu'à distance, mais je dois me plier aux règles de septaine imposées après un déplacement dans un pays hors de l'Union européenne (UE). J'étais en Côte-d'Ivoire avec Bruno Le Maire la semaine dernière. Ce déplacement visait l'avenir de l'économie, de l'économie française, de l'Afrique subsaharienne et de notre coopération. Il reflétait notre volonté ainsi que celle du Président de la République de ne pas laisser s'installer une « grande divergence » entre les pays avancés et les pays les plus pauvres. J'espère que vous me pardonnerez mon absence physique ce matin, et que cela ne nuira pas à la qualité de nos échanges.

Vous avez introduit plusieurs sujets très importants, sur les effets de la crise sanitaire, l'impact de la crise sur les perspectives des prochaines semaines, mois et années et sur les transformations structurelles qui s'imposeront après la crise. Je vais essayer de répondre dans mon propos liminaire à certaines de vos questions. Je suis à la disposition de votre commission pour répondre à celle qui me seront posées ensuite.

Je commence d'abord par un bilan rapide des aides d'urgence. Nous avons fait preuve de plus de flexibilité et de plus de rapidité dans la réponse à la crise par rapport à celles que nous avons connues précédemment. J'ai effectivement, comme vous l'avez souligné, participé à la réponse à la crise en 2008. Cette crise financière atteignait le fonctionnement même de l'économie, ce en quoi elle était tout à fait différente de la crise actuelle. C'est une crise sanitaire qui a imposé de mettre à l'arrêt une partie de l'économie, ce qui se traduit par une crise économique. Les fondamentaux et les modalités de fonctionnement de l'économie française et de l'économie mondiale n'étaient pas affectés et ne sont pas à l'origine de la crise.

Vous l'avez souligné, la réponse est différente, et d'abord par son ampleur. Elle est en effet à la mesure de la dégradation et de la récession que nous avons eu à subir en 2020. Elle est également différente de par les instruments que nous avons utilisés et leur rapidité de mise en place. Ce soutien a été essentiel pour nos entreprises. Selon les simulations de la Direction générale du Trésor (DG Trésor), réalisées dans le cadre du comité d'évaluation du plan d'urgence, dit « comité Cœuré », le soutien que nous avons apporté a divisé par deux le nombre d'entreprises qui seraient devenues insolvables – cela ne signifie pas qu'elles auraient été « en faillite », mais simplement que leur passif aurait été plus important que leur actif. Sans aides, 12 % d'entreprises auraient été insolvables, 6 % l'ont été avec les aides, et 3 % l'auraient été hors crise.

Nous avons déployés quatre instruments : l'activité partielle, le fonds de solidarité, les PGE et les allègements et étalements de charge.

Nous avons régulièrement amplifié et constamment adapté les mesures de soutien pour tenir compte de l'évolution de la situation sanitaire et des différentes vagues que nous avons dû subir.

L'activité partielle est une innovation de cette crise. Elle a concerné jusqu'à 8 millions de salariés en avril 2020. Elle a permis de préserver l'emploi et d'éviter de rompre le lien entre les salariés et leur entreprise. L'emploi marchand n'a baissé que de 1,5 %, en moyenne annuelle, en 2020. C'est une chute beaucoup plus faible qu'en 2009, où l'emploi salarié avait baissé de 2,2 %, malgré un repli d'activité bien moins important à l'époque qu'en 2020. En effet, la récession de 2020 était de 8,2 % contre 3,8 % en 2009. L'activité partielle a constitué un amortisseur de chocs essentiel pour l'emploi.

Le fonds de solidarité et les PGE ont assuré la survie des entreprises et le maintien de leur trésorerie. Plus de 2 millions d'entreprises ont bénéficié de 23,3 milliards d'aides cumulées au titre du fonds de solidarité, progressivement élargi afin de couvrir un maximum d'entreprises sans limite de taille avec des aides accrues. Une nouvelle aide s'ajoutera au dispositif pour prendre en charge une partie des coûts fixes des entreprises à partir de janvier 2021, tandis qu'une autre compensera une partie des stocks d'invendus accumulés par les commerces de certains secteurs. Le fonds de solidarité est le filet de sécurité de ceux qui n'en avaient pas, et notamment de tous les commerçants et indépendants qui ont été particulièrement affectés par cette crise.

Le PGE est une aide en trésorerie. En 2009, on avait aidé les banques en leur permettant d'émettre avec la garantie de l'État, puisqu'elles ne pouvaient plus accéder au marché interbancaire qui était gelé. Aujourd'hui, ce ne sont pas les banques qui ont des difficultés – elles ont au contraire été de bons partenaires de l'État dans le soutien à l'économie – mais ce sont des entreprises qui pouvaient faire face à des problèmes de trésorerie très importants du fait de la fermeture de l'activité lors des différents confinements. L'accès aux PGE a été étendu jusqu'à fin 2021. Nous avons étendu d'autres dispositifs, comme le reste à charge nul pour les entreprises les plus touchées par la crise et ayant recours au dispositif d'activité partielle, qui est prolongé jusqu'à la fin du mois de mai. Comme l'a dit le ministre, l'arsenal de mesures mises en place par le Gouvernement (exonération des cotisations sociales, moratoires sur les prêts, garanties de salaire pour les travailleurs précaires, aide exceptionnelle aux ménages) sera maintenu aussi longtemps que les restrictions sanitaires dureront. Nous avons également mis en œuvre des exonérations de charge et une aide au paiement des cotisations salariales, qui ont participé au soutien à la solvabilité des entreprises en compensant les pertes de productivité liées aux contraintes sanitaires.

Ces mesures ont un coût élevé pour les finances publiques. Il est évalué à 72,7 milliards d'euros en 2020 et 55,8 milliards d'euros en 2021. Elles ont cependant permis d'absorber largement l'impact de la crise liée à la Covid-19, tant sur les ménages que sur les entreprises, en favorisant le potentiel de rebond de l'économie. Comme le dit le Haut Conseil des finances publiques (HCFP), les retours directs en recettes fiscales et sociales ont réduit le coût de ces mesures pour l'État : le maintien de l'activité et celui des salaires par l'activité partielle ont permis de continuer d'engranger des recettes publiques.

J'ajoute enfin que les PGE pour les grandes entreprises ont concerné 46 entreprises pour 16,8 milliards d'euros. Ce sont des PGE accordés par le ministre. Ces entreprises étaient souvent des donneuses d'ordres importantes. Le soutien à leur trésorerie a donc été décisif pour sauvegarder de nombreux secteurs, et notamment le réseau des sous-traitants. La plupart des filières économiques fragilisées par la crise ont bénéficié de ce dispositif, en particulier l'aérien, l'automobile, le travail temporaire, l'hôtellerie, l'agroalimentaire et le commerce de détail.

Je voulais dire un mot sur les contrôles. En effet, s'assurer qu'on limite les risques de fraude constitue un élément important pour l'acceptabilité sociale du « *quoi qu'il en coûte* ». Pour l'activité partielle, plus de 61 000 contrôles ont été effectués à mi-février, dont 41 000 ont été clôturés. 10 000 entreprises ont été sommées de régulariser des trop-perçus. Pour le fonds de solidarité, les contrôles sont effectués, *a priori* et *a posteriori*, par la direction générale des finances publiques (DGFIP). Fin mars 2021, ces contrôles ont permis d'éviter le versement indu d'environ 5,9 milliards d'euros.

Vous m'avez interrogé sur la sortie de crise et sur les modifications structurelles que nous allons subir. On peut d'abord se féliciter de voir les progrès de la vaccination car, autour de nous, les pays qui ont réussi à vacciner rapidement connaissent un rebond significatif de l'activité. Il faut rester prudent, mais notre hypothèse centrale est un retour au niveau d'activité de 2019 en 2022. Nous aurons alors probablement « effacé » l'impact du choc en niveau par rapport à 2019. Évidemment, nous aurons à subir une perte durable de PIB, car nous ne retrouverons pas la tendance qui était la nôtre, ou en tout cas pas de manière rapide.

La sortie des dispositifs sera progressive, comme l'a dit le ministre. Nous ne voulons pas qu'elle provoque un effet « falaise ». Elle sera évidemment liée à l'évolution des conditions sanitaires et des restrictions sanitaires, qui seront étalées et donneront lieu à un retrait progressif des aides.

Madame la présidente, vous avez mentionné la question des faillites. Comme vous l'avez noté, le nombre de faillites a significativement baissé en 2020. Il est autour de 40 000, alors qu'en général, le rythme atteint les 50 000 par an. Il y aura donc forcément une hausse du nombre de faillites par un simple effet de base. Notre préoccupation est d'assurer la survie d'entreprises viables, tout en accompagnant les réallocations nécessaires – notamment par l'activité partielle de longue durée – qui permettent le renouvellement progressif du tissu économique, essentiel à la croissance. La situation financière des entreprises fait l'objet d'une attention particulière de mes services pour les aider à restructurer leur bilan, qui peut avoir été déséquilibré par une accumulation trop forte d'endettement – je pense ici notamment aux entreprises viables. Au sein de la DG Trésor, le Comité interministériel aux restructurations industrielles (CIRI) est très actif pour accompagner les entreprises qui en ont besoin.

Je vais dire un petit mot de conjoncture pour éclairer le débat sur le rebond de l'économie. L'année 2020 a été meilleure que prévue : on craignait, à la fin de l'année dernière, une récession de 11 %, mais elle n'a été que de 8,2 %. L'économie s'est en effet adaptée aux restrictions sanitaires. Ainsi, l'impact des confinements a été à peu près quatre fois moindre au quatrième trimestre par rapport à l'impact observé au deuxième trimestre. Le deuxième confinement a eu un impact beaucoup plus faible que le premier. L'investissement a continué de progresser, comme certaines exportations liées à nos secteurs porteurs. La production industrielle a poursuivi son retour à la normale. J'ai noté, dans la dernière enquête de conjoncture de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), que, désormais, pour les chefs d'entreprise du secteur de l'industrie, les contraintes d'offre dépassent les contraintes de demande. Les indications publiées hier sur les intentions d'embauche sont aussi un bon signe de la résilience de l'économie française.

Nous avons protégé les entreprises mais aussi les ménages. Les soutiens budgétaires ont largement contribué à la protection du revenu des ménages et des entreprises en 2020. Sur l'année 2020, le revenu disponible brut a progressé d'environ 1 %, et – après avoir retiré l'inflation – le pouvoir d'achat global des ménages de 0,2 %, malgré une récession jamais connue depuis la Seconde guerre mondiale.

Les évolutions du chômage doivent être considérées avec précaution car elles sont été assez erratiques. En période de confinement, il est très difficile d'être disponible et d'effectuer des démarches actives pour chercher un emploi, ce qui est nécessaire pour être comptabilisé comme chômeur. Il n'en reste pas moins qu'au quatrième trimestre 2020, le taux de chômage était de 8 %, soit 0,1 point en-dessous du niveau d'avant crise, au quatrième trimestre 2019.

La capacité de rebond de l'économie française constitue un point important pour l'analyse de notre situation. Lorsqu'on a levé les restrictions sanitaires au troisième trimestre 2020, notre économie a connu une croissance, un rattrapage – avec une augmentation du PIB trimestriel de 18 % – et une reprise de la consommation très forts. Cela nous incite à un optimisme modéré, confirmé par les chiffres du premier trimestre. Le PIB a alors progressé de 0,4 %. Ce rebond modéré contraste avec le recul de l'activité constaté chez nos principaux partenaires européens. La contraction est sensible en Allemagne (-1,7 %), mais aussi en Italie, en Espagne et dans l'ensemble de la zone euro. Quand on compare avec les grands pays de l'UE cités, on constate que la France est le pays qui a le mieux rattrapé son retard. L'activité en France, au premier trimestre, est inférieure de 4,5 % à son niveau de fin 2019. Mais l'Allemagne est à -5 %, la zone euro à -5,5 %, l'Italie à -7 % et l'Espagne à -9 %. S'il faut encore rattraper ces 4,5 %, nous sommes le pays le plus avancé en matière de rattrapage de PIB. C'est un signal positif sur la capacité de rebond de notre économie. Elle s'explique par la bonne tenue de l'investissement et des composantes de la demande intérieure, qui est aussi liée aux mesures de soutien.

Nous pensons que la prévision de croissance de 5 % pour 2021 est tout à fait atteignable. Elle est à peu près en ligne avec celle des grandes institutions internationales et des autres organismes qui font des prévisions, comme l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE). En 2022, la croissance resterait forte et le rattrapage important, avec + 4 %, ce qui permettrait à l'activité de retrouver son niveau d'avant-crise.

Le plan de relance de 100 milliards d'euros que vous avez voté dans la loi de finances pour 2021 est mis en place. 30 milliards ont déjà été engagés au 14 avril, et ils sont concentrés sur l'écologie, la compétitivité et la cohésion. Nous nous préoccupons également du financement de l'économie française. Bruno Le Maire a annoncé un dispositif de prêts participatifs avec soutien de l'État (PPSE) et d'obligations « Relance », qui permettra de mobiliser 20 milliards pour renforcer les fonds propres des petites et moyennes entreprises (PME) et des entreprises de taille intermédiaire (ETI). Cela permettra de passer du soutien – avec le PGE – à la relance et au financement de la reprise – avec les PPSE. Nous poursuivons le soutien à l'emploi avec la prolongation du plan « Un jeune, une solution ».

Quelles leçons peut-on tirer de cette crise ? Vous en avez mentionné certaines, notamment les questions de la relocalisation, de la souveraineté, de la sécurisation de nos approvisionnements sensibles et de la réindustrialisation.

Nous avons beaucoup travaillé, à la DG Trésor, sur les questions relatives à la sécurité de nos approvisionnements sensibles comme les produits de santé, en identifiant les biens et les secteurs critiques qui présentent une vulnérabilité à ce niveau. Notre étude a été publiée. Conformément aux propositions de votre commission, le plan de relance comporte une mesure destinée à relocaliser des productions pour sécuriser nos approvisionnements stratégiques, dotée de 600 millions d'euros, afin de soutenir l'investissement privé dans des secteurs critiques comme la santé, l'agroalimentaire, les intrants industriels critiques, les télécommunications et l'électronique. Cette sécurisation peut reposer sur d'autres solutions, également efficaces, en particulier la diversification des canaux d'approvisionnement et des fournisseurs, la constitution de stocks de sécurité ou encore le développement du recyclage. De ce point de vue, nos analyses sont assez convergentes avec la dernière note du Conseil d'analyse économique (CAE), publiée notamment par Isabelle Méjean, spécialiste de ces sujets.

Vous avez mentionné la stratégie européenne. Dans la lignée du discours de la Sorbonne du Président de la République, nous œuvrons pour une stratégie industrielle européenne et pour que l'Europe soit moins naïve dans son approche de ces sujets. La mise à jour, la semaine prochaine, de cette stratégie industrielle européenne de mars 2020 doit tirer toutes les leçons de la crise, en mettant l'accent sur la résilience et l'autonomie stratégique de l'UE. Cela passe par l'adaptation transversale des instruments européens : une politique de concurrence modernisée et une réciprocité accrue dans nos relations commerciales internationales, et en particulier dans l'accès aux marchés publics. Il faudra poursuivre notre coordination en matière de filtrage des investissements pour s'assurer que nous protégeons nos filières stratégiques. Cela nécessitera des projets industriels structurants dans des écosystèmes industriels clés, comme l'électronique, la santé, le *cloud* ou l'hydrogène, conformément aux propositions que vous avez mentionnées dans votre rapport de juin 2020, sur le « plan de relance de la commission des affaires économiques ». Dans ces domaines, plusieurs projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC) sont en cours. Ce sont des outils précieux. Trois PIIEC ont été validés par la Commission européenne : un sur la micro-électronique, dont bénéficient certains de nos grands acteurs comme STMicroelectronics, et deux dans les batteries. Vous avez mentionné les risques, pour les fonderies, de la transition d'un modèle de moteur thermique à un modèle électrique. Ce PIIEC « batterie » et le projet d'« alliance des batteries », sur lequel s'est énormément mobilisé le ministre et qui conduira à la création d'emplois en France, sont aussi une réponse d'adaptation de notre outil industriel face à la transformation majeure que subit l'industrie automobile. Par ailleurs, la France encourage la Commission à mobiliser des PIIEC sur la santé, l'hydrogène, le *cloud* et l'électronique. Nous faisons cela en bonne coopération avec nos amis allemands.

Je voulais finir sur deux points. Vous m'avez aussi interrogé sur le commerce extérieur et sur le plan de relance européen – le plan national de relance et de résilience (PNRR). Où en sommes-nous ? Faut-il rajouter des choses ?

Le PNRR a été présenté la semaine dernière par le ministre. Il puise son inspiration dans le plan de relance que vous avez approuvé à travers la loi de finances pour 2021. Comme vous l'avez dit, 40 % des fonds viendront de l'UE. C'est un signal fort et concret de sa plus-value. En termes de procédure, les États membres doivent d'abord ratifier la décision « ressources propres » qui conditionne et autorise la Commission européenne à émettre sur les marchés pour financer les plans de relance européens. Actuellement, environ 20 États sur 27 ont ratifié cette décision. La France – à travers le Parlement – l'a fait dès février. Hier soir, un accord pour la ratification a été atteint en Pologne, ce qui ne semblait pas évident ; c'est donc une bonne nouvelle. Il reste des incertitudes sur la Hongrie, la Finlande qui connaît une crise politique ou la Roumanie. Nous avons également levé les réserves allemandes, un obstacle important. Nous espérons toujours que la décision « ressources propres » pourra être ratifiée par l'ensemble des États membres à l'été.

Nous avons déposé notre plan de relance ; la procédure prévoit que la Commission européenne a désormais deux mois pour l'examiner. Compte tenu du travail effectué avec celle-ci dans la préparation du plan, nous escomptons qu'elle n'utilisera pas l'ensemble de ces deux mois, afin qu'elle l'approuve dès juillet. Il sera ensuite présenté au Conseil ECOFIN, qui a 4 semaines pour l'examiner. Une fois qu'il est examiné, la Commission peut, sous deux mois, proposer un pré-financement de 13 % du plan. Pour la France, cela représenterait 5,1 milliards d'euros.

On peut regretter les délais de mise en œuvre : le ministre l'a dit. Ce n'est pas une contrainte très forte pour la France, car, si ces montants ne sont pas déboursés, elle peut les

emprunter sur les marchés à des taux très compétitifs. On souhaite toutefois le déboursement le plus rapide possible.

Vous avez mentionné le plan de relance américain et la question de savoir s'il faut aujourd'hui plus de relance. Dans la comparaison avec les États-Unis, il est important de bien regarder ce qui se fait et de ne pas trop rapidement conclure sur l'ampleur des plans des deux côtés de l'Atlantique. On doit distinguer plusieurs choses. D'abord, le plan de 1 900 milliards de dollars, adopté mi-mars 2021 aux États-Unis, est un plan de soutien et non de relance. Il prolonge certains dispositifs d'urgence adoptés en 2020 pour renforcer les filets de protection sociale et les transferts aux collectivités, accélérer la vaccination et permettre la réouverture des écoles. Il se compare à nos plans de soutien. Ceux qu'on avait mis en place sont d'une ampleur significative et ont été prolongés, dans le cadre de la loi de finances pour 2021, pour tenir compte du confinement que nous avons dû subir au mois d'avril. Ensuite, on peut s'intéresser aux deux autres plans. Un plan de 2 000 milliards a été dédié aux infrastructures : c'est un plan de relance – qui, au demeurant, n'a pas encore été approuvé par le Congrès et peut donc être modifié – mais il s'étale sur huit ans et est financé par des augmentations d'impôts, et en particulier d'impôt sur les sociétés. Quand on le compare avec nos plans de relance et *Next Generation EU*, il faut rappeler que nos dispositifs sont en place et commencent à décaisser.

Faut-il rajouter de l'argent dans le plan de relance ? Le ministre l'a dit, nous avons toujours fait preuve de flexibilité dans les mesures de soutien et de relance pour nous assurer que nous accompagnerons le rebond de l'économie française. L'objectif principal doit résider dans la mise en œuvre du plan de relance français de 100 milliards, dont 30 milliards sont engagés. Il faut permettre et accélérer les déboursements, mais aussi continuer à regarder la situation économique. À l'été, nous aurons une bonne vision sur la capacité de rebond de l'économie française et, en particulier, sur le niveau de vaccination et la relance de la consommation des ménages, une fois que les commerces, restaurants et activités de loisir seront rouverts.

On voit d'ores et déjà que, dès que le desserrement de certaines contraintes est annoncé, le potentiel de consommation se libère très rapidement. On le voit dans le domaine du tourisme de proximité : de manière un peu anecdotique, les réservations de train ou d'hôtel pour les week-ends de mai sont éloquentes, tous les trains sont complets pour aller dans le Sud de la France. La réouverture est la condition première de la relance de l'activité, et sa deuxième condition est la vaccination et son accélération. C'est ce qu'on voit dans tous les pays : on observe en Australie et en Nouvelle-Zélande une très forte progression des réservations de restaurants. Aux États-Unis, l'activité repart très fortement, de même que les embauches dans le secteur de l'hôtellerie-restauration. On le voit aussi en Israël ou en Grande-Bretagne. Il faut donc remplir deux conditions avant de remettre de l'argent dans la machine : la réouverture et la vaccination à un niveau assez élevé pour réduire la distanciation sociale et les restrictions qui pèsent sur les commerces.

Dernier point pour conclure, sur le commerce extérieur. La balance commerciale a souffert de la crise sanitaire, avec un déficit commercial dégradé de 7 milliards d'euros par rapport à 2019 (65 milliards contre 57,9 milliards). La crise sanitaire a touché très fortement des secteurs sur lesquels nous sommes très bien positionnés : les matériels de transport, les bateaux de croisière, ou l'aéronautique et les livraisons d'Airbus. Il faut rappeler que la dynamique de notre commerce extérieur avant la crise était orientée favorablement. Le déficit commercial s'était significativement amélioré en 2019, avec une baisse de celui-ci de près de 4 milliards par rapport à 2018 et des exportations en hausse marquée de 3 %, soit un rythme

supérieur à celui du commerce mondial. Sur longue période, notre solde commercial s'est continûment dégradé depuis le début des années 2000 – notre dernier excédent commercial date de 2002, avec 3,5 milliards d'euros. Il a atteint un point bas en 2011 à – 74 milliards d'euros. La baisse de la part de marché de la France dans les exportations mondiales, qui est passée de 5 % au début des années 2000 à 3 % depuis 2012, s'observe dans nombre de pays avancés du fait de la montée en puissance des pays émergents. Pour la France, elle a aussi été le résultat d'une perte de compétitivité-coût à l'export au profit de grands partenaires européens, comme l'Allemagne, qui a lancé une politique de modération du coût du travail au début des années 2000 avec les réformes Schröder.

La politique du Gouvernement conduit précisément à l'amélioration de notre compétitivité, ce qui se traduira, au-delà de la crise actuelle, par une amélioration de notre balance commerciale. Certaines réformes importantes y contribuent déjà comme, par exemple, les mesures prises ces dernières années en faveur de la réduction du coût du travail (crédit d'impôt compétitivité emploi, ou CICE, et baisse pérenne des charges sur les bas salaires), de l'innovation et de l'investissement des entreprises (réforme de la fiscalité des entreprises, baisse de l'impôt sur les sociétés, réduction des impôts de production). Au total, ces mesures ont pour objet de stabiliser la part de marché française à l'export et d'améliorer la compétitivité - coût de nos entreprises. On veut aussi faire face à une question liée à notre spécialisation : certains de nos secteurs forts ont été significativement atteints par la crise liée à la Covid.

Au-delà des mesures de politique économique structurelle, le Gouvernement a engagé une réforme du soutien au commerce extérieur français, depuis le discours de Roubaix du Premier ministre en 2018. Elle cible l'accompagnement des PME et des ETI et met en place une organisation territoriale, nationale et à l'étranger, simplifiée et unifiée avec la Team France Exports. Cette dernière regroupe l'ensemble des acteurs d'accompagnement des entreprises à l'export. Notre grand défi est d'avoir un dispositif du commerce extérieur, jusqu'à présent très centré sur les grands exportateurs et les grandes entreprises, qui puisse désormais aussi accompagner les PME et ETI à l'export.

Nous ne devons pas oublier que nous disposons structurellement d'un excédent des services et d'une forte présence internationale des entreprises françaises qui garantit un excédent de revenus d'IDE (investissements directs à l'étranger). Cela permet d'atténuer notre déficit courant, qui se maintenait proche de l'équilibre avant la crise (- 0,7 % du PIB en 2019) et a été affecté en 2020 par l'impact sur les activités touristiques, qui est un des postes importants de notre balance courante.

J'espère avoir pu répondre à l'essentiel de vos questions, Madame la présidente. J'ai dû en rater quelques-unes : vous voudrez bien me les rappeler. Sur certaines réponses, j'ai pu être incomplet. Je serai très heureux de répondre à vos questions.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci Monsieur le directeur général. Je vais laisser mes collègues poser des questions. Ils sont nombreux à vouloir prendre la parole. Je vais commencer par le président de la délégation aux entreprises, Serge Babary.

M. Serge Babary. – Monsieur le directeur général, bonjour et merci de ce vaste tour d'horizon. Au début de votre propos liminaire, vous indiquiez que la relance aiderait les entreprises en sortie de crise et accompagnerait les transformations structurelles qui apparaissent nécessaires à leur développement. Une partie de l'enveloppe du plan de relance est dédiée à la numérisation des PME et ETI. J'aimerais que vous me précisiez les

interventions prévues dans ce domaine, y compris pour les très petites entreprises (TPE) et les commerçants, et en particulier, pour eux, pour tout ce qui concerne la formation. Il faut en effet former le personnel et les chefs d'entreprise au numérique, où la France est en retard. C'est ma première question.

La deuxième, si vous avez des éléments à ce sujet, serait de savoir le succès qu'a pu avoir l'aide à la numérisation déjà entreprise lors du deuxième confinement. L'État a en effet accordé une prime de 500 euros aux entreprises qui le souhaitaient.

M. Franck Montaugé. – Je salue Monsieur Moulin, avec qui j'avais eu le plaisir et l'intérêt d'échanger il y a quelques mois dans le cadre du rapport budgétaire de la mission Industrie.

Monsieur le directeur, les taux sur les marchés sont à un niveau historiquement bas. Quelle est votre vision de leur évolution à moyen et long terme ? Comment anticipez-vous les remontées éventuelles de ces taux ? Seraient-elles inflationnistes, sous l'effet de reprises américaine et européenne qui pourraient être violentes ?

Il existe par ailleurs un débat intéressant, chez les économistes, sur la capacité des marchés à allouer efficacement les capitaux. Certains considèrent, à partir des faits et tendances observés, que les marchés financiers sont dans une logique court-termiste, pouvant alimenter de nouvelles bulles spéculatives, alors que les enjeux actuels, comme la transition écologique, demandent de s'inscrire dans le temps long, tout en nécessitant une mise en œuvre rapide. Quelle est votre vision à cet égard ? Quelles mesures ou orientations de politique monétaire mettez-vous en œuvre pour que les marchés soient plus efficaces à l'égard des transitions qui s'imposent à nous, notamment pour lutter contre le changement climatique ? Comment contribuez-vous concrètement au verdissement de la finance, dont on souhaiterait qu'il ne soit pas une nouvelle occasion de *greenwashing*, fût-il vendeur ?

Mme Anne-Catherine Loisier. – Bonjour Monsieur le directeur. J'ai trois questions.

La première concerne la taxation du numérique. Ces entreprises ont largement bénéficié de la période de crise et connaissent des croissances très importantes. Compte tenu du changement d'administration aux États-Unis, qui semble plus ouverte sur ce sujet, ne pensez-vous pas qu'il serait opportun de remettre ce sujet sur la table ? Si c'était le cas, faudrait-il revenir sur les dispositions de la loi de 2019 qui instaurait cette taxation ?

Deuxième question : certains intervenants, et notamment Bpifrance, laissent entendre que le recours à l'épargne privée serait inutile en ces temps de relance. 70 % des PGE seraient en effet des PGE de précaution avec des réserves de liquidité. Qu'en pensez-vous ?

Dernière question : pensez-vous que le rebond puisse être affecté par la conjoncture internationale, notamment par la pénurie de matières premières et les problèmes de transports, par exemple pour ce qui concerne les conteneurs ? Comment la reprise s'inscrit-elle dans le contexte de relance mondiale et de tensions sur tous les continents ?

Mme Dominique Estrosi Sassone. – Monsieur le directeur général, je voudrais vous interroger sur la question du logement et la politique qui l'encadre. Nous constatons malheureusement, en 2020 et 2021, une baisse particulièrement importante de la construction

neuve. Le nombre d'agréments de logements sociaux ne cesse, lui aussi, de diminuer, et ce depuis de nombreuses années. Dans un rapport que ma collègue Annie Guillemot et moi-même avons publié lors du premier confinement au nom de la commission des affaires économiques, nous avons signalé que la crise du logement risquait de succéder à la crise sanitaire et qu'elle avait mis en évidence, de nouveau, le mal-logement et l'inégalité des conditions de vie.

Une note de conjoncture publiée l'été dernier par la DG Trésor met en évidence un déséquilibre croissant entre l'augmentation rapide de la construction neuve et celle, moindre, du nombre de ménages, proposant donc de privilégier la rénovation. Le Gouvernement a d'ailleurs suivi votre analyse, puisque le plan de relance, dans le domaine du logement, s'est focalisé sur la rénovation des bâtiments. Je ne le conteste pas, mais il a complètement occulté le besoin de relancer la construction neuve.

Au-delà du débat construction *versus* rénovation, je voudrais directement vous poser une question sur l'importance et la pertinence des outils de la politique du logement en France. Depuis 2017, le Gouvernement a mis en place des réformes à finalité budgétaire, estimant que notre pays dépensait plus que ses voisins sans obtenir de meilleurs résultats dans ce domaine, lequel devait donc supporter l'effort du redressement des comptes publics. Ce n'est pas notre avis : au contraire, la construction de logements neufs rapporte davantage aux finances publiques que les économies que le Gouvernement a voulu réaliser sur le dos des bailleurs sociaux, *via* la réduction du loyer de solidarité (RLS). Comment analysez-vous la situation économique du secteur de la construction et le marché du logement actuellement ? Ne devrait-on pas apporter un meilleur équilibre entre la rénovation et la réponse à apporter aux besoins de nos concitoyens en matière de nouveaux logements ?

Seconde question : après la période du « *quoi qu'il en coûte* », la politique du logement sera-t-elle de nouveau la victime de l'ajustement budgétaire en 2022 en raison de nos obligations européennes ?

Mme Viviane Artigalas. – Monsieur le directeur général, je voudrais prolonger les questions de Dominique Estrosi Sassone en matière de logement par des questions relatives à la politique de la ville. Le volet « Logement, urbanisme et politique de la ville » du rapport sur le plan de relance de la commission des affaires économiques, au début de la crise sanitaire, avait fortement alerté sur l'impact qu'elle aurait sur les quartiers pauvres, insuffisamment pris en compte dans le plan de relance initial. Ces difficultés ont conduit les maires de ces quartiers à lancer un véritable appel au secours en novembre dernier et à demander la territorialisation d'au moins 1 % du plan de relance. Le Gouvernement les a pour partie entendus, et le Premier ministre s'est engagé à diriger, toutes les six semaines, des comités de suivi décentralisés des décisions prises par le Comité interministériel des villes (CIV) de janvier. Pouvez-vous nous préciser où en est la déclinaison du plan de relance dans les quartiers prioritaires ?

Par ailleurs, à travers les quartiers populaires et les solutions proposées, c'est la question de l'adaptation des politiques publiques à une forme de précarisation d'une partie des Français qui est posée. Malgré les aides de crise, nous la constatons tous les jours sur le terrain. Face à ce défi, le Gouvernement paraît plutôt donner une nouvelle vie à des politiques qu'il estimait pourtant inefficaces et coûteuses il y a peu de temps, telles que les emplois aidés ou la rénovation urbaine. Le plan de relance et la crise que nous traversons sont-ils, pour vous, l'occasion de proposer de nouveaux outils ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Monsieur le directeur général, le réseau international de la DG Trésor a implanté 128 services économiques dans une centaine de pays du monde. Comment ont travaillé l'ensemble des attachés économiques depuis le début de la pandémie, particulièrement dans la mission d'aide aux entreprises françaises installées à l'étranger ? Faisant face à une baisse d'activité très importante, comparable à celle des entreprises françaises installées en France, celles qui sont installées à l'étranger ont bénéficié de très peu d'aides, alors qu'elles participent incontestablement au rayonnement de la France à l'étranger.

Par ailleurs, la pandémie mondiale a mis à mal les finances publiques des différents pays, dont certains avaient déjà du mal à rembourser leurs prêts. En tant que président du club de Paris, pourriez-vous m'indiquer les restructurations de dettes de pays qui se profilent ?

M. Laurent Duplomb. – Monsieur le directeur, je voudrais faire une remarque et vous poser une question. D'abord la remarque : quand vous dites vous féliciter des taxes qui sont appelées à la suite de versements d'aides, n'est-ce pas là le principe du sapeur Camember, qui se félicite de boucher le trou en en creusant un autre ?

Ensuite ma question : lors de son audition, le ministre Monsieur Le Maire nous a dit avoir eu connaissance de nombreuses entreprises en situation de fraude aux aides liées à la crise. Dans la catégorie qu'il nous citait, il nous parlait de près des deux tiers de ces entreprises qui sembleraient être fraudeuses. Y a-t-il un lien entre le nombre d'entreprises créées dans l'année 2020 – qui l'ont parfois été à la hâte pour mettre en place des services de distribution de repas ou autres – dont le ministre a pu se féliciter, et celles qui auraient fraudé les aides et les auraient touchées de façon insidieuse ?

M. Christian Redon-Sarrazy. – Monsieur le directeur général, une récente étude que vous avez citée dans votre propos liminaire vient de montrer que la crise aurait environ doublé le nombre d'entreprises nouvellement insolvable entre mars et décembre 2020. Sans ce soutien public, ce nombre aurait quadruplé. Autrement dit, celui-ci, qui est passé essentiellement par les PGE et le fonds de solidarité, a permis de réduire de moitié le nombre d'entreprises qui seraient devenues insolvable au cours de cette période. L'insolvabilité est un signal de vulnérabilité financière, mais elle n'entraîne pas nécessairement la faillite. Une entreprise insolvable peut survivre si elle n'est pas en déficit en matière de liquidité.

Lors d'un déplacement vendredi dernier, dans le nord de mon département de Haute-Vienne, j'ai rencontré une *start-up* particulièrement prometteuse, dans le domaine de l'intégration des systèmes nomades de vidéoprotection qui permettent de transférer des images avec une toute petite bande passante. Cette entreprise a eu recours au PGE. Bien que fragilisée, sa trésorerie n'est pas déficitaire. Pourtant, à deux reprises, elle s'est vue opposer un refus de sa banque. Une première fois, pour un nouveau marché qu'elle était en capacité de conquérir et qui représentait 80 % de l'augmentation de son chiffre d'affaires, la banque n'a pas suivi, car elle ne voulait pas financer le besoin en fonds de roulement nécessaire à son développement. Une seconde fois, pour des aménagements, au sein des ateliers, nécessaires au développement de son activité, la banque a considéré que le PGE augmentait son niveau d'endettement et affectait donc ses capacités de remboursement. Je trouve que cette réponse constitue une double peine. Après le ralentissement de l'activité dû à la crise, on prive une entreprise de moyens qui lui permettraient de se développer, ce qui est pourtant indispensable dans le contexte actuel. Monsieur le directeur, n'estimez-vous pas nécessaire une nouvelle approche dans l'analyse du haut du bilan des entreprises qui ont fait appel au PGE ?

M. Michel Bonnus. – Monsieur le directeur, on vous a bien écouté. Si vous dites aujourd’hui que le PGE est une aide, cela signifie que demain, je peux me rendre dans mon département, aller voir mes entreprises, et leur dire que le PGE est une aide. Autrement dit, les entreprises varoises ne rembourseront pas le PGE. Vous dites que le PGE est une aide : une aide n’est pas un prêt !

Mme Sophie Primas, présidente. – Je vois un signe de la tête peu encourageant de Monsieur le directeur.

M. Michel Bonnus. – Monsieur le directeur nous a dit que le PGE était une aide !

M. Emmanuel Moulin. – Ne déformez pas ce que je dis : un dispositif garanti par l’État est considéré par l’UE comme une aide d’État. C’est en ce sens que je dis que c’est une aide, mais c’est évidemment un prêt. Mais compte tenu de ses caractéristiques...

M. Michel Bonnus. – Donc c’est une dette que l’on rajoute à une dette ! Cela affaiblit nos entreprises.

M. Emmanuel Moulin. – Il y a un élément d’aide.

M. Michel Bonnus. – Je disais cela pour bien faire comprendre que nos entreprises se sont endettées et, pour certaines, ont rajouté une dette à une dette. Leur valeur vénale a été très affectée : elles vont mettre des années à s’en remettre. On ne peut pas dire que le prêt n’en est pas un et le confondre avec une aide. C’est inaudible pour moi ! Je rejoins ce qu’a dit le sénateur Redon-Sarrazy. On monte un dossier, qui est accepté ou non : c’est un prêt. Il est vrai qu’il est accompagné, mais on doit le rembourser. On fait ensuite le choix de le rendre, si on a la trésorerie ou pas.

J’en viens à ma deuxième question. Vous avez parlé de contrôle. Le sentiment que nous avons sur le terrain est que les entreprises ont plus besoin d’accompagnement que de contrôle. Elles sont en difficulté, voire en très grande difficulté – dans les filières comme le tourisme, l’hôtellerie, la restauration et l’événementiel. J’avoue ici être surpris : quel que soit le chiffre d’affaires, des entreprises ont des aides à 10 000 euros – qu’elles fassent 1 million ou 4 000 à 5 000 euros de chiffre d’affaires par mois. On constate des effets d’aubaine compliqués à expliquer.

Par ailleurs, j’ai bien entendu le ministre : le 19 mai, on va ouvrir les terrasses. On s’en réjouit. Mais 50 % des établissements n’en ont pas : que fait-on pour eux ? Il faut les accompagner. Souvent, les terrasses ne sont pas seules rentables. Que se passe-t-il après ? Un élément important est le résultat. On a besoin de retrouver des clients qui se réapproprient, se réhabituent et reviennent dans l’établissement. C’est une vraie stratégie de communication. Il faut ouvrir, recevoir les clients et être rentable. C’est très compliqué.

Enfin, pour nos centres-villes, une entreprise de communication doit être mise en place. Les gens ont pris l’habitude de recevoir par les sites internet et les grosses filières les colis chez eux. Pourtant, un service réel est rendu dans les commerces de proximité. On a besoin de tous, de beaucoup de solidarité entre l’État, les collectivités et les associations de commerçants car nos centres-villes seront très affectés.

M. Fabien Gay. – Monsieur le directeur général, j’ai trois questions.

Regardons ce qui se fait ailleurs dans le monde, et notamment le plan de relance américain. Je ne dis pas que c'est un plan de relance communiste, comme j'ai pu l'entendre. Surtout que je ne me permettrais pas : ce sont les 203 ans de la naissance de Karl Marx ! Mais oui ! Un 5 mai 1818 ! C'est un plan pour sauver le capitalisme américain, un plan keynésien. Mais 6 500 milliards ont tout de même été mis sur la table pour relancer la machine. On relance par la consommation et par les grands travaux. J'ai vu que le FMI, qui n'est pas un organe néo-marxiste, appelle à taxer les plus riches. Et puis nous, on est un peu frileux – pour ne pas dire autre chose : je ne voudrais pas choquer ici. On fait tout l'inverse. Pourtant des chiffres sont sortis hier : les ultra-riches ont vu leur patrimoine progresser de 439 % sur les dix dernières années, et l'accroissement a été, sur la dernière année, de 33 % ! Une question se pose : comment va-t-on payer la dette Covid ? Je vois bien que le matraquage va être très fort sur les prochaines semaines et les prochains mois. Envisagez-vous de rétablir l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF), par exemple pour trois ans ? De taxer les entreprises ? C'est une question.

J'en viens à ma deuxième question. Je ne parle pas ici des petites entreprises – car je partage ce que viennent de dire Michel Bonnus et d'autres collègues, sur les PGE : il faut les accompagner –, je parle des très grandes entreprises. On avait eu le débat avec Bruno Le Maire sur le versement des dividendes des grands groupes du CAC 40. Je parle bien du CAC 40 et pas de l'artisan du coin ou du restaurateur. On nous avait assuré que toutes les entreprises seraient aidées, mais qu'on demanderait de la modération sur le versement des dividendes. L'an dernier, on s'était un peu ému que les versements continuent, mais c'était pour 2019. Très bien. Penchons-nous maintenant sur 2021. 155 milliards d'aides ont été versées aux grandes entreprises. Et de quoi s'aperçoit-on ? 51 milliards d'euros de dividendes ont été versés cette année : + 22 % par rapport à l'an dernier. Cela a été annoncé il y a quelques jours. Je voudrais vous entendre sur cette question, parce que je pense que Bruno Le Maire n'a pas dû être entendu par le CAC 40.

Je finis par une dernière question, que j'avais posée à Nicolas Dufourcq, directeur de Bpifrance. Elle portait sur la conditionnalité et le contrôle des PGE signés par Bercy et les grands groupes. Il m'avait répondu – c'est délicieux, et cela vous est destiné – : *« Vous avez posé une question sur les PGE des très grands groupes. Ils sont gérés en direct à Bercy par les équipes de la Direction générale du Trésor. C'est à eux qu'il faudra poser la question. Des conditionnalités ont effectivement été mises en place à chaque étape mais je ne les connais pas. Je sais qu'elles sont contrôlées, mais je ne sais pas comment et par qui. »* Posez la question à la Direction générale du Trésor : eh bien, comme vous êtes là, je vous la pose.

M. Daniel Gremillet. – Monsieur le directeur général du Trésor, j'ai deux questions.

Tout d'abord, pouvez-vous nous dire où en est l'application du volet énergie du plan de relance annoncé à l'automne ? Je rappelle que 12 milliards d'euros, dont 4 milliards pour la rénovation énergétique et 2 milliards pour l'hydrogène, ont été proposés par le Gouvernement. Combien de projets ont bénéficié de ces moyens et à quelle hauteur ? Et surtout, nos collectivités territoriales sont-elles effectivement associées à cette mise en œuvre ? Je pense en particulier au rôle moteur joué par les régions.

J'en viens à ma deuxième question. Depuis plusieurs mois, le projet Hercule, au sein d'EDF, ne cesse d'être débattu. La presse signalait qu'un accord entre le Gouvernement et la Commission européenne était imminent. La DG Trésor est-elle associée à ces

négociations ? Quelle est son analyse de la réforme d'EDF ? La question est celle de la place de l'État actionnaire dans le domaine de l'énergie.

Mme Florence Blatrix Contat. – Monsieur le directeur général, notre commission des affaires économiques a récemment reconstitué un groupe d'études sur l'économie sociale et solidaire (ESS) que j'ai l'honneur de présider. Au sein de la DG Trésor, un pôle « économie sociale et solidaire et investissement à impact » a été créé. Aussi souhaiterais-je savoir quels sont les principaux axes de travail de ce pôle et, plus précisément, si des réflexions sont actuellement menées pour améliorer le fléchage de l'épargne vers le financement des entreprises de l'ESS. Il s'agit d'une des préoccupations majeures de notre groupe d'études. Je vous remercie.

Mme Sylviane Noël. – Monsieur le directeur général, la suppression de la taxe d'habitation a entraîné certaines modifications dans la présentation de l'état fiscal 1259. Pour chaque résidence secondaire qui devient une résidence principale, les contribuables ne payent plus la taxe d'habitation. Ni l'État ni les collectivités locales ne perçoivent de produit. Certaines communautés de communes ont constaté une nette diminution des résidences secondaires depuis quelques mois au profit des résidences principales, et ce phénomène a tendance à s'accélérer avec la crise sanitaire. Il est fort probable qu'il augmente dans les prochaines années. En avez-vous connaissance, et avez-vous pensé à des pistes d'amélioration afin que les communes ne se retrouvent pas davantage fragilisées ?

M. Yves Bouloux. – Monsieur le directeur général, le 26 avril la Commission européenne, le ministère de l'économie, des finances et de la relance ainsi que les assureurs français ont annoncé la création d'un fonds de 11 milliards d'euros sous forme de prêts participatifs à destination des PME et ETI. Pouvez-vous nous en dire plus sur la chronologie de sa mise en place et sur les prochains appels de fonds ? Par ailleurs, quel sera l'impact de la participation des assureurs sur la cotisation de leurs assurés ? Merci.

Mme Sophie Primas, présidente. – Monsieur le directeur général, je voudrais rajouter deux questions annexes.

Ma première question est issue du débat que nous avons eu hier soir avec Mme Agnès Pannier-Runacher sur la souveraineté, et concerne l'extraterritorialité. Vous êtes en effet au cœur de l'économie et vous savez que nos entreprises souffrent de l'extraterritorialité américaine et chinoise. La protection contre ce phénomène passera par le *cloud* européen et par le stockage de nos données en Europe, mais elle doit aussi passer par une monnaie forte. Aujourd'hui, à partir du moment où une entreprise française utilise le dollar dans ses transactions à l'étranger, elle tombe sous le joug de l'extraterritorialité américaine. Comment pensez-vous trouver, au niveau européen, une parade monétaire contre cette problématique ?

Je ne peux pas m'empêcher une deuxième question. Notre commission des affaires économiques a suivi avec beaucoup d'attention, notamment dans ses conséquences pour les collectivités territoriales, l'affaire Veolia-Suez. Vous avez été au cœur des négociations entre ces deux entreprises. Nous sommes arrivés à un nouvel accord, un peu forcé. Je voudrais recueillir votre vision de cet accord et votre avis sur la question suivante : alors que nous avons deux entreprises très puissantes au niveau mondial, n'en avons-nous pas sacrifié une au bénéfice de l'autre, et donc au détriment de l'Europe et de notre puissance dans le domaine de l'environnement ?

M. Emmanuel Moulin. – Merci Madame la présidente. Je vais m’efforcer de répondre du mieux possible aux questions. Certaines d’entre elles dépassent un peu mon champ de compétence et celui de la DG Trésor. Je vous l’indiquerai. Même si la DG Trésor traite de beaucoup de sujets, elle ne touche pas à tous les sujets du ministère des finances. Je vais essayer de répondre, et sinon, je transmettrai à mes collègues directeurs d’administration centrale à Bercy.

Je commence par la question de M. Babary sur la numérisation des entreprises, liée à la crise. C’est une transformation très importante des entreprises françaises, et même structurelle de l’économie française et internationale, liée à cette pandémie. Les plans de relance national et européen ont fait de la transformation digitale – en particulier des PME et TPE – un élément important de notre stratégie. Vous m’avez demandé le bilan des dispositifs mis en place. Aujourd’hui, près de 11 000 diagnostics ont été réalisés. Ce dispositif va être prolongé pour faire plus de 20 000 diagnostics numériques supplémentaires d’ici la fin du quinquennat.

Ensuite, vous avez mentionné le chèque numérique de 500 euros. 35 000 dossiers ont été déposés, et 25 000 dossiers ont été payés. Le ministre a considéré que ce dispositif fonctionnait bien et qu’il convenait de l’encourager. Il a été étendu à toutes les entreprises de moins de 11 salariés et à tous les secteurs d’activité confondus jusqu’au 30 juin.

Dans cette stratégie numérique, en particulier à destination des TPE et PME qui souffrent beaucoup du retard de numérisation en France, trois axes complémentaires ont été pensés pour accompagner les entreprises dans leur numérisation.

D’une part, dans le cadre d’une approche territoriale, 20 millions d’euros sont destinés à encourager la mise en place de solutions numériques collectives pour aider les communes et départements souhaitant lancer une plateforme de commerce local ou embaucher un manager de centre-ville. C’est toute la question du développement du commerce électronique et du *click and collect* au niveau local.

D’autre part, dans le cadre d’une approche individuelle de sensibilisation des entreprises à l’intérêt de la transformation numérique, nous avons mis en place une campagne de communication, un module de formation en ligne « Ma TPE a rendez-vous avec le numérique » en lien avec France Université Numérique, des diagnostics individualisés proposés gratuitement aux petites entreprises, et des formations afin de permettre à l’entreprise d’expérimenter concrètement des solutions numériques. Nous avons aussi introduit des garanties pour faciliter l’obtention de prêts bancaires. 60 millions supplémentaires ont été dégagés pour financer une rallonge sur le chèque numérique. Évidemment, ces aides sont cumulables avec les aides régionales et locales proposées aux entreprises.

Enfin, dans nos plans de soutien sectoriels, nous identifions les axes d’accélération de la numérisation de certains secteurs spécifiques, comme l’événementiel, le bâtiment ou les auto-écoles.

Ensuite, Monsieur Montaugé, vous m’avez posé une question sur les taux. Nous bénéficions de taux particulièrement bas, négatifs ou proches de 0 jusqu’à 10 ans – cela a un tout petit peu remonté : le taux à 10 ans hier soir s’élevait à 0,12 %. Cela nous a permis d’augmenter fortement notre intervention budgétaire, sans pour autant subir une augmentation

aussi forte de notre charge d'intérêt. Bien sûr, plus la dette est élevée, plus on est vulnérable à une augmentation des taux d'intérêt.

Notre analyse est la suivante. Avec l'annonce du plan de relance américain, les taux souverains ont légèrement augmenté. Nous sommes passés, sur le taux à 10 ans, d'à peu près - 0,30 à un peu plus de 0,10, ce qui représente une augmentation de 40 points de base, mais nous demeurons dans des zones exceptionnellement basses. Nous ne pensons pas assister en Europe à une accélération de l'inflation autrement que par des effets conjoncturels et des effets de base, liés notamment à l'augmentation de la TVA en Allemagne – elle avait été temporairement baissée et a été réaugmentée à partir du 1^{er} janvier. Nous ne pensons pas que cela se traduira par une boucle prix - salaire qui alimenterait une inflation auto-entretenue.

Ensuite, la Banque centrale européenne (BCE) a clairement dit qu'elle maintiendrait une politique monétaire accommodante tant que la reprise ne serait pas fortement installée. Il est important d'être vigilant sur l'évolution des taux. Mais aujourd'hui, les conditions monétaires de la Fed et de la BCE sont favorables, et devraient le rester suffisamment de temps pour nous permettre de continuer à soutenir l'économie et à financer nos plans de relance. Il est clair – et c'est la stratégie que nous développons dans le programme de stabilité qui a été transmis à l'UE – qu'il faudra réduire les déficits quand la reprise sera fermement installée, pour réduire cette vulnérabilité à l'augmentation des taux d'intérêt.

Vous m'avez aussi interrogé sur la capacité des marchés à allouer l'épargne. Ils sont souvent propices à des bulles spéculatives. Je ne dirais pas que les marchés financiers sont surévalués dans leur ensemble, mais on observe en effet quelques phénomènes de bulles spéculatives, comme sur le *bitcoin*. C'est toutefois une bulle qu'on pourrait qualifier d'« organisée », car l'alimentation en *bitcoins* est restreinte. Cela dit, la question que vous posez est justifiée : comment faire en sorte que l'épargne s'oriente vers le financement des priorités, comme la transition énergétique ? Je pense que les investisseurs prennent conscience de la nécessité de se préoccuper à la fois de l'impact des entreprises sur l'environnement et de l'impact du changement climatique sur les entreprises. C'est ce qu'on appelle la double matérialité, dans le langage de la finance durable.

Nous poussons dans le sens d'exigences fortes du point de vue de la transparence pour les entreprises, en matière environnementale, sociale et de gouvernance (ESG), afin de diriger les investissements vers des entreprises soucieuses de la transition énergétique. Nous avons obtenu des engagements volontaires des banques et des assurances en matière d'investissements dans les activités contribuant au changement climatique, en particulier sur le charbon. Comme le ministre l'a annoncé, nous avons aussi voulu réformer nos dispositifs de soutien à l'export pour ne plus financer des activités particulièrement défavorables pour le changement climatique, comme le pétrole non conventionnel, le charbon et le gaz, et ce à des échéances prévues. Nous avons un plan de modification de nos garanties à l'export pour les rendre plus compatibles avec la lutte contre le changement climatique.

Je mentionne un dernier point : la taxonomie européenne, qui sera la grille de lecture pour les investisseurs de l'impact de leurs investissements en matière de changement climatique. Nous avons un débat important autour de cette taxonomie avec d'autres États membres sur le nucléaire, dont nous estimons qu'il est un élément important pour lutter contre le changement climatique.

Madame Anne-Catherine Loisier, vous aviez trois questions. La première portait sur la taxation numérique : faut-il remettre le sujet sur la table ? On ne l'a jamais abandonné. Dans le cadre de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), nous avons poussé – et le ministre a été particulièrement actif depuis quatre ans sur ce point – pour mener une négociation entre États membres dans le Cadre inclusif sur le BEPS (plus large que l'OCDE) pour réformer la taxation des entreprises du numérique. Comme vous vous en souvenez, nous avons eu des débats très animés avec les Américains. Nous n'avons pas réussi à faire avancer ce dossier sous l'administration Trump. Le changement de position de la secrétaire d'État américaine au Trésor, Madame Janet Yellen, est très important. Elle a abandonné l'idée de *safe harbour* de son prédécesseur, forme de clause d'exonération pour les entreprises qui ne souhaiteraient pas être taxées sur leurs activités numériques. Il est évidemment assez rare qu'une taxation volontaire fonctionne. Cette évolution a donc permis de débloquent la négociation à l'OCDE sur la question du numérique. Dans le cadre du G20, nous nous sommes fixés l'échéance de la mi-2021. Au tournant du mois de juin et du mois de juillet, une session de négociations se déroulera à l'OCDE. Nous espérons qu'un accord sera trouvé pour réformer les modalités de taxation des géants du numérique, qui ont très largement bénéficié de la crise. La taxe numérique française instituée par la loi de 2019 a toujours été considérée comme une solution d'attente : nous avons mis en place cette taxe en attendant qu'un accord international soit atteint. Aujourd'hui, nous concentrons nos efforts sur la négociation internationale avec l'objectif d'arriver à un accord avant le G20 des ministres des finances de cet été.

J'en viens à l'épargne, la mobilisation de l'épargne privée et les PGE. Effectivement, de nombreux PGE – entre 50 et 70 % – ont été utilisés comme un outil de précaution. Quand on regarde les chiffres, on constate que l'endettement brut des entreprises a augmenté de 150 milliards d'euros. En parallèle, leur trésorerie a augmenté d'un montant comparable. Globalement, beaucoup de surplus d'endettement a été utilisé comme un outil de précaution. Il faut toutefois examiner plus précisément les évolutions, qui varient fortement selon les secteurs. Certains ont été beaucoup plus affectés par la crise que d'autres. Nous essayons de recueillir des éléments sur la répartition des trésoreries en fonction de la taille des entreprises et de leur secteur, informations difficiles à reconstituer.

La mobilisation de l'épargne est liée au fait que la consommation a été contrainte pendant toutes les périodes de confinement. L'épargne supplémentaire est d'environ 110 milliards d'euros, à relativiser par rapport au volume de l'épargne financière des ménages. Le patrimoine financier net des ménages est en effet de 4 000 milliards d'euros, donc l'augmentation de l'épargne représente 2,75 % du patrimoine financier des ménages. La mobilisation de l'épargne est au cœur de nos réflexions, mais le sujet est complexe.

D'abord, le premier impact sera la réouverture des commerces et la possibilité de consommer : cela réduira le taux d'épargne des ménages. Celui-ci s'élevait à 20 % pendant la crise. Nous pensons que nous retournerons à des taux plus en ligne avec les tendances naturelles.

Ensuite, notre préoccupation est d'orienter cette épargne des ménages vers le financement des entreprises françaises, et en particulier le financement en fonds propres des PME et des ETI. Nous avons lancé plusieurs initiatives : d'abord, une labellisation de fonds, avec un label Relance pour des fonds proposés par des intermédiaires financiers, puis un fonds de Bpifrance, dit « Bpifrance Entreprises 1 », de 100 millions d'euros, qui permet d'apporter de la visibilité aux épargnants sur l'utilisation de leur épargne. Cela incite les fonds à investir dans nos entreprises. Nous avons également introduit des évolutions législatives

pour favoriser les produits d'épargne de long terme, en particulier dans le cadre de la loi PACTE, avec notamment la mise en place de la modernisation du plan d'épargne-retraite qui a permis de relancer cette modalité d'épargne de long terme qui alimente le financement des entreprises. On a également modernisé les outils d'assurance-vie, notamment le produit euro-croissance, en assouplissant les règles d'investissement dans le capital-investissement et en facilitant les transferts de contrats. Nous avons enfin renforcé l'attractivité du PEA (plan d'épargne en actions) et du PEA-PME en assouplissant ses règles de fonctionnement.

Sur le rebond, vous avez mentionné les risques liés, dans le commerce international, à la pénurie des conteneurs et aux prix des matières premières. Le prix des matières premières et du pétrole a rebondi. Selon nous, ce rebond conjoncturel est lié à la reprise mais le prix des matières premières et du pétrole devrait se stabiliser sur le reste de l'année. Cela ne devrait pas handicaper la reprise. Quelques matières premières, en particulier liées à la transition énergétique comme le nickel ou le cuivre, peuvent toutefois subir des hausses assez importantes. Le sujet des semi-conducteurs handicape la production d'automobiles. Avec, entre autres, le télétravail, la consommation de produits électroniques a très fortement augmenté pendant la crise, ce qui a asséché l'offre de semi-conducteurs. Avec la réouverture des commerces, la possibilité de retourner à son travail et une normalisation des comportements de consommation sur les produits de service et les loisirs, on espère que cette crise ne sera que temporaire.

Madame Estrosi Sassone, vous avez mentionné la question du logement. Vous avez souligné la concentration de l'impact du plan de relance sur la rénovation. Ce choix a été assumé par le Gouvernement. Je considère que la réforme de la RLS n'avait pas un objectif uniquement budgétaire : elle visait aussi à éviter que ne s'accumulent des trésoreries dormantes dans certains organismes HLM. Beaucoup d'argent est consacré au secteur du logement : on l'évalue à environ 2 % du PIB alors que la plupart des États européens sont autour de 1 %. La question est de savoir si on a un déficit de financement ou un déficit d'offre, et quels obstacles doivent être levés en matière de construction de logements. S'agit-il d'obstacles d'urbanisme, liés à l'offre, ou d'obstacles liés au financement de la demande ? Notre sentiment est que le financement de la demande est bien assuré, avec la baisse massive des taux d'intérêt pour les emprunteurs immobiliers, mais que les obstacles se situent plutôt du côté de l'offre. Ainsi, renforcer des dispositifs de soutien à l'investissement locatif, outre leur impact environnemental en matière de mitage, risque de se transformer en une hausse de prix plutôt qu'en une augmentation de l'offre. Nous pourrions avoir ce débat par ailleurs, avec les personnes qui suivent les questions de logement chez moi, et évidemment avec le ministère du logement qui est compétent sur ces sujets. Je sens bien que vous ne serez pas forcément satisfaits par la réponse que j'ai voulu, rapidement, apporter.

Mme Sophie Primas, présidente. – Non pas par la réponse, Monsieur le directeur, mais par la base de la réflexion.

M. Emmanuel Moulin. – Madame Artigalas, sur la politique de la ville, je vous avoue que je touche aux limites de ma compétence. Il existe un ministère de la ville. Vous avez souligné le souci du Premier ministre de s'assurer que les territoires défavorisés puissent bénéficier du plan de relance. Des dispositions ont été prises. Je ne pourrais pas vous répondre, de tête, sur ces éléments. Je vous propose de me renseigner auprès de mes collègues plus compétents que la DG Trésor pour vous donner des éléments de réponse.

Ensuite, Madame Renaud-Garabédian, vous avez posé une question sur le réseau de la DG Trésor – qui compte 1 200 à 1 300 personnes. Comme l'avait dit Mme la présidente

dans son introduction, la moitié de ses effectifs, c'est-à-dire à peu près 600 personnes, sont à l'étranger, et travaillent à la fois dans l'analyse économique des pays étrangers et dans le soutien aux entreprises. Ce réseau a été très important, et s'est fortement mobilisé dans des conditions difficiles pour toutes les personnes vivant à l'étranger pendant ces périodes de confinement et de restriction de déplacement. La première chose qu'il a faite a été de soutenir les chancelleries diplomatiques pour venir en aide aux Français bloqués à l'étranger. Ensuite, nous continuons d'accompagner les entreprises dans leur développement à l'international. Avec les restrictions cela a été plus compliqué. Nous avons organisé beaucoup de webinaires, de nouvelles formes de soutien pour aider les entreprises implantées sur place, ou bien qui voulaient y développer leurs activités. Enfin, au plus fort de la crise, nous avons accompagné l'État dans la recherche de fournitures, notamment médicales. Nous avons été beaucoup aidés par des entreprises privées, qui ont mis à la disposition de l'État leur réseau de fournisseurs à l'étranger. Notre réseau a aussi participé à ce soutien à la recherche des masques et autres équipements.

Vous m'avez posé une question sur les restructurations de dette et le club de Paris. Nous avons deux initiatives. Premièrement, nous avons, dès février-mars 2020, pris l'initiative d'une suspension du service de la dette pour les pays les plus pauvres. L'ensemble des pays du club de Paris et le G20 ont décidé de suspendre les paiements, avant de les rééchelonner après la crise. Cette initiative a été étendue deux fois. Le G20 a décidé de l'étendre jusqu'à la fin de 2021.

Deuxièmement, pour les pays qui connaissent des difficultés structurelles de soutenabilité de la dette, nous avons mis en place, à partir de novembre 2020, le « cadre commun ». Il s'agit d'une réunion des créanciers du club de Paris et des créanciers officiels hors de ce club (Chine, Arabie Saoudite, Inde...) visant à traiter les problèmes de dette des pays les plus pauvres qui doivent faire face à des dettes non soutenables ou à des problèmes de liquidité.

Pourquoi avoir fait cela ? Avec les processus d'annulation de dette qui ont eu lieu au cours des années 2000, le club de Paris a vu sa part dans les créances réduite au profit de créanciers privés mais aussi d'autres créanciers officiels comme la Chine. Afin de trouver des solutions pour les pays en difficulté, il faut mettre autour de la table des créanciers qui vont au-delà du club de Paris. Trois pays ont déposé une demande pour traiter leur dette : le Tchad, l'Éthiopie et la Zambie. Comme je suis à la fois directeur du Trésor et président du club de Paris, j'ai présidé deux comités de créanciers pour trouver une solution pour le Tchad. Malheureusement, les événements qui ont eu lieu à N'Djamena, la mort du président Déby et la transition, ont retardé les discussions entre le Tchad et le FMI pour aboutir à un programme mais nous espérons concrétiser un traitement de dette rapidement.

Je souligne aussi que nous avons de bons espoirs de trouver une solution pour la question de la dette du Soudan, qui a des arriérés depuis de nombreuses années et a mené des réformes économiques importantes. Nous travaillons d'arrache-pied pour lui faire bénéficier de l'initiative d'annulation de la dette, dite « pays pauvres très endettés » (PPTE).

Monsieur Duplomb, vous avez, avec une pointe d'ironie, relevé mon propos sur le fait que les aides que nous avons déployées ont aussi permis de maintenir certaines recettes, en évoquant la technique du sapeur Camember. Mais vous nous auriez sans doute reproché de ne pas mettre en place ces aides et d'accepter l'écroulement de l'économie que nous aurions subi à la suite de la pandémie. Tout le monde reconnaît que la stratégie déployée était la bonne. Elle est coûteuse, c'est certain. J'ai simplement voulu atténuer cela en disant que le

maintien des entreprises, du revenu des ménages et de l'activité partielle permettait aussi celui des recettes fiscales. On n'a d'ailleurs pas observé d'écroulement de recettes fiscales en proportion de la baisse de l'activité économique. C'est aussi le cas pour les collectivités locales, dont les recettes ont plutôt bien résisté en 2020. Je pense donc qu'on ne peut pas nous accuser d'avoir une stratégie de sapeur Camember, mais de soutien de l'économie française, qui a été bénéfique et nous place en situation de pouvoir rebondir, une fois que nous aurons relâché les contraintes sanitaires.

Je ne pense pas qu'on puisse dire qu'il y ait un développement majeur des fraudes aux aides. J'ai voulu mentionner certains des contrôles que nous effectuons. Je ne pense pas qu'on puisse relier les créations d'entreprises à une volonté de fraude. L'une des décisions prises par le ministre et le Président de la République a été de faire des dispositifs rapides et simples. Je rappelle que le dispositif dont la DG Trésor était particulièrement en charge, les PGE, a été voté dans la première loi de finances rectificative vers le 20 mars, et que les premiers PGE ont été déployés dès le début du mois d'avril.

M. Michel Bonnus. – Monsieur le directeur, j'entends et je suis d'accord avec vous sur le fond, mais un prêt est un prêt, et des aides sont des aides ! On doit rembourser un prêt. Aujourd'hui, j'ai deux entreprises, je dois rembourser deux prêts.

M. Emmanuel Moulin. – Tout à fait, je suis d'accord avec vous. Je voulais revenir sur votre point, mais je répondais à Monsieur Laurent Duplomb.

Avant de prendre votre question sur les PGE, j'en avais une de Monsieur Christian Redon-Sarrazy. Vous m'avez mentionné la situation d'une *start-up*, dont je comprends qu'elle a bénéficié d'un premier PGE que les banques ont refusé d'augmenter. Peut-être est-ce lié à l'équilibre financier du bilan de cette entreprise, et en particulier son haut de bilan ? Je pense que vous avez raison de mentionner les contraintes de haut de bilan des entreprises : notre préoccupation est de le renforcer. Si vous le souhaitez, vous pouvez peut-être me faire passer les coordonnées de cette entreprise. Je peux voir avec Bpifrance si on peut faire quelque chose pour elle. Je serai heureux de vérifier sa situation.

Monsieur Bonnus, sur le PGE, il ne s'agit pas de polémiquer sur le caractère d'aide ou pas. Pour nous, le PGE est clairement un prêt : vous avez tout à fait raison, il doit être remboursé. Nous avons assoupli le régime, en permettant aux entreprises de ne le rembourser qu'à partir de deux ans. Au début, il y avait un an de franchise. Elle est passée à deux ans pour leur permettre d'attendre le rebond, la réouverture et la levée des contraintes sanitaires. Vous avez raison de dire que ce n'est pas une aide. Il y a un élément d'aide, car cela est considéré par la Commission européenne comme une aide d'État. Nous avons été obligés de le notifier et d'être autorisés par la Commission européenne au titre des aides d'État. Il faut voir la situation globale. Certes, le PGE est un élément de soutien de la trésorerie, qui doit être remboursé, mais il est cumulable avec les autres aides – fonds de solidarité, activité partielle, exonérations de charges et aides au paiement des charges sociales. C'est la combinaison de l'ensemble de ces dispositifs qui a permis de soutenir les entreprises. Dans la reprise, nous voulons nous assurer que toutes les entreprises viables puissent poursuivre leur activité. Certaines étaient en difficulté avant la crise, qui n'a pas arrangé les choses. Il faut trouver des solutions de restructuration, de transmission, voire de liquidation rapide, qui permet d'évoluer vers une autre activité. Pour toutes les entreprises viables, nous souhaitons que les solutions adaptées soient mises en place pour bénéficier du rebond.

Un mot sur les terrasses. À partir du 19 mai, en effet, seules les terrasses pourront ouvrir : ce n'est pas une véritable réouverture. Mais le ministre a annoncé que les aides resteront en place pour l'ensemble du mois de mai. Ce n'est qu'à partir de juin qu'elles seront progressivement réduites. Tant que seront maintenues des restrictions, notamment pour les restaurants, entraînant l'impossibilité d'accueillir des clients à l'intérieur, les aides resteront en place en mai, même si ceux qui ont des terrasses pourront rouvrir le 19.

Monsieur Fabien Gay, vous m'avez posé plusieurs questions qui sont plutôt de nature politique et qui concernent les ministres. Je ne pense pas que la volonté du Gouvernement soit de rétablir l'ISF, mais cette question s'adresse plutôt aux ministres. Je mentionne que, quand on fait une comparaison avec les États-Unis, le taux marginal de l'impôt sur le revenu en France est de 45 % à partir de 158 000 euros de revenu fiscal de référence annuel, alors qu'il sera de 39,6 % pour des revenus supérieurs à 400 000 dollars annuels aux États-Unis. Je crois que les Américains ont encore un peu de marge pour rattraper le niveau d'imposition français. C'est aussi le cas pour l'impôt sur les sociétés.

Monsieur Gremillet, vous m'avez posé une question sur le volet énergétique du plan.

Mme Sophie Primas, présidente. – Monsieur le directeur général, excusez-moi de vous interrompre. Monsieur Gay avait posé une autre question sur les contrôles relatifs à la distribution de dividendes et aux contreparties aux PGE.

M. Emmanuel Moulin. – Sur les contreparties aux PGE, les PGE de grandes entreprises sont accompagnés d'engagements liés au fait qu'il n'y ait pas de filiale dans les paradis fiscaux ainsi que d'engagements de modération des dividendes. Mais il n'y a pas d'interdictions des dividendes. Les seules qui ont eu lieu sont celles qui ont été imposées aux banques. La plupart d'entre elles n'ont pas eu accès aux PGE et ont assez peu utilisé l'activité partielle.

Pour ce qui est des grandes entreprises de plus de 5 000 salariés et avec un chiffre d'affaires consolidé supérieur à 1,5 milliard d'euros, qui bénéficient de la garantie d'État après arrêté individuel du ministre, elles souscrivent un engagement de responsabilité en vertu duquel elles s'engagent à ne pas verser de dividendes et à ne pas procéder à des rachats d'actions pendant l'année d'octroi du soutien. Elles s'engagent aussi à ne pas avoir d'implantation dans un État ou territoire non coopératif en matière fiscale pendant la durée de la mesure de soutien. Cet engagement, applicable aux entreprises qui ont bénéficié d'une mesure de soutien octroyée en 2020, a été renouvelé pour 2021. Tous les PGE accordés aux grandes entreprises sont publiés par arrêté au Journal officiel. La liste des PGE que nous avons accordés concerne essentiellement les secteurs du commerce (Fnac, Darty, Castorama), de la construction, certaines entreprises comme Nexans, Renault ou Air France, pour laquelle vous avez demandé des contreparties en matière environnementale. Ces arrêtés ont été publiés et sont suivis par la DG Trésor, les dossiers étant instruits en lien avec la Bpifrance. Je crois que M. Dufourcq en sait plus que ce qu'il ne vous en a dit. Mais je suis très heureux de répondre à toutes vos questions là-dessus.

M. Fabien Gay. – Excusez-moi une demi-seconde. J'ai bien écouté : il n'y a donc pas de garantie d'emploi, alors qu'on nous a dit tout le contraire politiquement depuis un an. Et deuxièmement, je suis heureux de ce que vous nous dites sur les filiales dans les paradis fiscaux. En quelques clics sur internet – et je ne suis pas directeur du Trésor – je pense cependant qu'on peut trouver beaucoup d'entreprises qui ont touché un PGE et qui ont des

filiales dans les paradis fiscaux. On va refaire une liste et je vous la ferai parvenir par courrier. Je vous remercie en tout cas de votre éclairage.

M. Emmanuel Moulin. – Je continue sur l'énergie. Monsieur Gremillet, vous aviez des questions sur la rénovation énergétique. MaPrimeRénov' est un dispositif qui fonctionne très bien. On va dépasser l'enveloppe. Il y aura un abondement de l'enveloppe, qui était de 1,7 milliard d'euros, me semble-t-il, dans le plan de relance. On a également sélectionné les projets de rénovation des bâtiments publics. Nous pourrions peut-être vous faire passer des éléments plus détaillés. Vous m'avez aussi posé une question sur le projet Hercule. Il est suivi par l'Agence des participations de l'État, service à compétence nationale qui ne fait pas partie du Trésor. Nous ne participons pas à ces négociations qui concernent l'État actionnaire.

Madame Blatrix Contat, vous m'avez posé une question sur l'ESS. Nous avons effectivement un pôle qui apporte son soutien à la secrétaire d'État à l'ESS, Madame Olivia Grégoire. Tout ce que nous faisons en matière de transparence extra-financière et d'ESG participe du fléchage de l'épargne vers des activités soucieuses de l'environnement, du social et de la gouvernance. Pour les entreprises de l'ESS, en 2008, un des grands éléments qui avait permis de stimuler leur financement était d'offrir, pour chaque plan d'épargne entreprise, la possibilité de souscrire à des investissements socialement responsables, ce qui permet de flécher de l'épargne vers l'ESS. Le *reporting* extra-financier, la finance verte et le fléchage de l'épargne sont les axes sur lesquels nous travaillons. Je vous encourage aussi à rentrer directement en contact avec les personnes qui, auprès de moi, travaillent sur ce sujet, pour que nous vous détaillions plus précisément nos travaux.

La question de l'impact des transformations de résidences secondaires en résidences principales sur la taxe d'habitation s'adresserait plutôt à mon collègue directeur général des finances publiques, ou à mon collègue de la direction de la législation fiscale. Je vous propose de leur transférer votre question et de voir directement avec eux.

En ce qui concerne les prêts participatifs Relance, c'est un élément important du plan de relance. Une enveloppe de 3 milliards d'euros de garanties approuvées dans le plan de relance vise à financer les prêts participatifs, qui se situent entre du capital et de la dette. Ce sont des prêts relativement subordonnés. L'objectif est de renforcer le bilan des entreprises. Ces prêts seront distribués par les banques, qui connaissent mieux leurs clients, et seront ensuite refinancés par les investisseurs, qui pourront trouver de l'emploi pour des fonds en faveur de l'économie réelle et des entreprises. Le dispositif a été annoncé par le ministre et est en cours de déploiement. Les assureurs ont annoncé être prêts à investir 11 milliards dans les fonds des assurés dans ces prêts participatifs. Cela n'aura pas d'impact sur les cotisations des assurés. Il s'agit de l'utilisation de l'assurance-vie et de l'épargne mise par les Français dans les assurances, pour chercher du rendement dans une période de taux négatifs qui rend difficile de servir des rendements positifs sur les contrats d'assurance-vie. Il n'y a pas d'impact sur les primes qui sont payées, notamment en assurance de dommages, etc.

Madame la présidente, vous aviez deux dernières questions concernant le rôle international de l'euro. C'est un sujet sur lequel la France souhaite fortement se mobiliser. Ce n'est pas le cas de tous les États membres de l'UE, qui ont des positions moins déterminées que la France sur la question. L'Allemagne a toujours refusé que sa monnaie soit internationale. Nous avons eu, au cours des derniers mois, des travaux au sein de l'Eurogroupe sur ce sujet. Plusieurs éléments permettent de favoriser le rôle international de l'euro. D'abord, le plan de relance européen permettra de développer une nouvelle classe

d'actifs : les obligations émises par la Commission européenne pour financer ce plan de relance. Elle deviendra, pour la première fois, un grand émetteur sur les marchés internationaux, ce qui va renforcer le rôle international de l'euro, avec des émissions de l'ordre de 120 à 150 milliards d'euros par an. Deuxièmement, notre avance en matière de finance verte est un élément favorable, compte tenu de l'intérêt porté par les investisseurs à ce domaine. Nous sommes, en Europe, les principaux émetteurs d'obligations vertes ou à impact social. Troisièmement, je pense que le rôle international de l'euro sera renforcé par les efforts que nous déployons en faveur de la construction d'une union bancaire et d'une union des marchés de capitaux. Cela nécessite beaucoup de travail et de lever beaucoup d'obstacles pour permettre à la zone euro d'être un véritable marché pour les capitaux, afin qu'ils financent l'économie réelle.

Enfin, sur Veolia-Suez, le ministre, dès le début de cette opération, avait indiqué qu'il fallait éviter une bagarre entre deux entreprises françaises et que cette opération devait se faire de manière amicale. À ses yeux, elle devait permettre de respecter la concurrence, en particulier en France, pour que les collectivités locales puissent bénéficier d'une diversité d'acteurs en matière de fourniture d'eau et de déchets. Il a aussi souhaité que le nouveau Suez ait un actionnariat ancré en France et que des engagements soient pris en matière sociale et de garantie de l'emploi. J'ai joué un rôle modeste pour essayer de trouver une solution. Avec d'autres, j'avais présenté un plan de répartition d'actifs préservant un périmètre de Suez qui me semblait stable. L'accord trouvé, auquel je n'ai pas participé car mon rôle s'est terminé avant, est un peu différent. Il permet de garder l'intégrité du périmètre de Suez en France et d'avoir des activités internationales. Il respecte les exigences fixées par le ministre en matière d'actionnariat français, notamment grâce à l'intervention de la Caisse des dépôts et consignations. Il comporte des engagements d'emploi étendus. Voilà les seuls commentaires que je peux faire sur ce dossier, qui relève maintenant des entreprises elles-mêmes. Cet accord a été trouvé par les entreprises, avec l'aide de certains, mais pas de l'État dans sa dernière partie.

Mme Sophie Primas, présidente. – Nous allons finir ainsi, avec notre scepticisme. On ne voit pas un enthousiasme débordant de votre part sur cet accord.

M. Emmanuel Moulin. – Non, pas du tout ! Je pense qu'il était important qu'il y ait un accord. Si nous étions encore aujourd'hui dans ce climat d'OPA hostile, cela aurait été mauvais pour les deux entreprises et pour l'image de la place de Paris. Il est donc satisfaisant d'avoir obtenu un accord, des garanties d'emploi, et que les deux entreprises puissent continuer à se développer à l'avenir.

Mme Sophie Primas, présidente. – Merci beaucoup, Monsieur le directeur général, pour ces deux heures d'audition. Merci d'avoir répondu, pas à pas, à chacun de mes collègues. Nous aurons, je l'espère, l'occasion de nous revoir en vrai.

M. Emmanuel Moulin. – Merci Madame la présidente, merci Mesdames et Messieurs les sénateurs.

La réunion est close à 13 h 15.

Ce compte rendu a fait l'objet d'une captation vidéo disponible sur le [site internet du Sénat](#).

Mercredi 12 mai 2021

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Proposition de loi pour un élevage éthique, juste socialement et soucieux du bien-être animal - Examen du rapport et du texte de la commission

Mme Sophie Primas, présidente. – L'ordre du jour appelle l'examen de la proposition de loi pour un élevage éthique, juste socialement et soucieux du bien-être animal.

Mme Esther Benbassa, auteure de la proposition de loi. – Je me réjouis de participer à votre commission, pour vous présenter cette proposition de loi pour laquelle nous avons fait de nombreuses auditions avec votre rapporteure, ce dont je la remercie.

Ce texte conjugue le bien-être animal et celui de l'agriculteur, il promeut l'agriculture, une agriculture paysanne. Nous y avons beaucoup travaillé depuis dix-huit mois pour parvenir à cet équilibre, nous l'avons modifié pour lui donner ses chances d'aboutir, afin de faire cesser ce que l'on voit dans l'élevage industriel, chacun de nous sait ce qu'il en est de la condition animale.

L'article 1^{er} vise à faire évoluer les modes d'élevage en rendant obligatoire d'ici 2026 un accès des animaux au plein air et en fixant un seuil de densité maximale par élevage, avec une date butoir fixée à 2040 pour laisser le temps aux éleveurs de s'organiser et passer au plein air. Nous savons que le bien-être animal et le bien-être de l'éleveur sont liés, il faut soutenir les agriculteurs dans la transition vers l'élevage en plein air.

L'article 2 limite le temps de transport des animaux à huit heures sur le territoire national.

L'article 3 interdit l'élimination, y compris par gazage, des poussins mâles et des canetons femelles vivants, à compter du 1^{er} janvier 2022, une date que nous avons retenue après consultation du ministère pour laisser le temps de déployer des techniques alternatives qui sont déjà au point, en particulier le sexage des œufs – nous avons auditionné des entreprises du secteur, ces techniques sont éprouvées.

L'article 4 prévoit la création d'un fonds de soutien à la transition pour accompagner les acteurs économiques, et d'abord les éleveurs. Ce fonds serait défini par décret avec l'objectif d'encourager l'abattage de proximité et la transformation des systèmes d'élevage.

Le groupe écologiste, parallèlement aux travaux de la rapporteure, a auditionné une dizaine d'associations qui nous ont dit l'importance de ce texte, comme premier pas pour changer la donne sur la condition animale, mais aussi sur la vie des agriculteurs.

Mme Marie-Christine Chauvin, rapporteure. – Ce texte, sur lequel nous avons effectivement conduit des auditions de concert, vise à trouver un équilibre entre les impératifs des éleveurs et la recherche de meilleures conditions d'élevage. Je crois que nous en partageons par certains aspects la philosophie et les objectifs, c'est-à-dire la recherche de meilleures conditions d'élevage en prenant en compte les contraintes des éleveurs, sans les

stigmatiser davantage. Je vois dans la proposition d'un fonds d'accompagnement une piste intéressante. Mais il faut dire les choses franchement, nous ne partageons pas les moyens choisis pour atteindre cet objectif.

Je commencerai mon propos en ayant une pensée pour les éleveurs, pour qui l'année 2020 a été très dure avec la baisse des cours du lait, des jeunes bovins, des broustards, de la carcasse de porc, avec la fermeture des restaurants, avec l'épidémie de l'influenza aviaire pour les canards, mais aussi avec la hausse des charges liée à la sécheresse estivale, qui n'a pas été, tant s'en faut, répercutée dans les prix de vente, notamment en grande distribution.

Se lever tous les matins pour perdre de l'argent, personne ne peut le supporter. Bien sûr, certaines filières s'en sortent sur quelques segments de marché, je pense bien entendu à la filière de lait à Comté du Jura par exemple. Mais, en majorité, la filière souffre. Nos auditions au sein du groupe d'études Élevage le démontrent à chaque fois. Et c'est ce qui explique que la décapitalisation du cheptel se poursuive dans certaines filières, notamment au sein du troupeau allaitant comme du troupeau laitier.

Si cette situation perdure, notre souveraineté alimentaire en élevage est menacée. J'en veux pour preuve les derniers chiffres sur nos importations : la France importe 45 % de sa consommation de poulet, 25 % de sa consommation de porc, notamment ses jambons, 55 % de sa consommation de moutons, un tiers de ses produits laitiers ! Le rapport de Laurent Duplomb a tiré la sonnette d'alarme en 2019. La tendance s'aggravera si rien n'est fait, car nous perdrons les externalités positives de notre élevage pour l'aménagement du territoire, le stockage de carbone, la réduction de la vulnérabilité aux aléas naturels, ou encore la biodiversité des races cultivées.

C'est pourquoi il faut être très vigilant aux négociations en cours sur la prochaine politique agricole commune (PAC). Si la réforme des aides couplées conduit à une réduction massive des aides à la filière bovine notamment, notre élevage pourrait ne pas s'en relever.

Ce contexte devait être rappelé pour garder à l'esprit qu'il faut être à l'écoute de nos éleveurs. Lors de nos auditions, tous nous ont affirmé ne pas comprendre pourquoi ils sont toujours cloués au pilori, sans que leurs efforts ne soient valorisés, en particulier ceux qu'ils font pour lutter contre la maltraitance animale, qui concerne une partie infinitésimale des éleveurs et qui relève de comportements délictueux.

On parle beaucoup de bien-être animal et à raison. Mais nous parlons insuffisamment du bien-être des éleveurs, M. Cabanel et Mme Férat nous l'ont très bien expliqué.

Le bien-être animal, c'est tous les jours en agriculture ! Il y a quelques anomalies, des exemples existent, mais comme dans toute profession. Mais, tous les jours, des progrès sont réalisés par nos éleveurs pour améliorer les conditions d'élevage de nos animaux. C'est en cela que nous partageons la préoccupation que vous exprimez dans ce texte. Cette préoccupation se traduit très concrètement dans le quotidien des éleveurs – et ils ne nous ont pas attendus pour améliorer les conditions d'élevage, heureusement !

Prenons l'exemple des poules pondeuses : les élevages alternatifs représentent désormais 53 % des poules pondeuses contre 19 % en 2008. La filière a même atteint ses objectifs en avance de deux ans sur son plan initial.

Les élevages au sol, que les consommateurs plébiscitent, se développent rapidement. Des élevages expérimentaux progressent, pour éviter l'élevage de lapins en cage, la filière s'étant dotée d'un objectif ambitieux, salué par tous, de passer de 1 % à 25 % de lapins issus d'élevages alternatifs d'ici 2022. Rappelons aussi que 94 % des vaches laitières et 67 % des vaches allaitantes ont accès à l'extérieur, tout comme 100 % des volailles de chair sous signe officiel de la qualité. En matière de volailles, la France a un taux de 20 % de volailles élevées en plein air, le second pays européen étant seulement à 5 %.

Toutes les filières interprofessionnelles se sont engagées dans un plan bien-être animal. Je citerai l'initiative « France, terre de lait » du Centre national interprofessionnel de l'économie laitière (Cniel), la mise en place, par l'interprofession porcine Inaporc, du socle de base du porc français intégrant des critères de bien-être animal minimums – lumière, matériaux manipulables, abreuvement – leur non-respect entraînant le paiement de pénalités au sein de la filière, le pacte sociétal de la filière élevage et viande sous l'égide d'Interbev, l'Association nationale interprofessionnelle du bétail et des viandes.

Toutes les filières développent des outils de diagnostic bien-être animal sur les exploitations afin de mieux mesurer les progrès à réaliser. Ces démarches très intéressantes vont aboutir à des mesures concrètes, au fur et à mesure. Elles ne seront pas médiatiques, j'en suis sûre, mais elles changeront, au jour le jour, la face de nos élevages.

La préoccupation d'améliorer les conditions d'élevage des animaux est donc au cœur des objectifs de nos filières d'élevage et de la vie de nos éleveurs.

Ce propos général doit être dans nos esprits à l'heure d'examiner des propositions pour interdire certaines pratiques d'élevage, de transport ou d'abattage.

En intitulant cette proposition de loi « pour un élevage éthique, juste socialement et soucieux du bien-être animal », vous sous-entendez qu'il n'existe pas d'élevage éthique et soucieux du bien-être animal aujourd'hui en France. Cela ne correspond pas à la réalité du terrain, j'espère l'avoir démontré.

Venons-en au contenu de la proposition de loi.

Il y a deux ans, Mme Benbassa avait déposé un premier texte avec le même titre, comportant 14 articles ; le périmètre en a été réduit et la proposition compte désormais quatre articles visant à interdire certaines pratiques d'élevage, de transport et d'abattage, tout en mettant en place un fonds d'accompagnement.

Je crois pouvoir dire que nous partageons tous, parlementaires comme les filières elles-mêmes, l'objectif d'accompagner à de meilleures conditions d'élevage : toutes les filières ont souligné qu'elles avaient en tête ces préoccupations et que leurs plans d'action visaient à mieux les prendre en compte. Améliorer les conditions de transport des animaux est un sujet consensuel, ce que démontre d'ailleurs l'adoption très large et transpartisane de résolutions du Parlement européen sur le sujet. De même, favoriser l'essor d'élevages alternatifs aux cages quand c'est possible est une piste que toutes les filières développent et que nous soutenons tous. Enfin, il faut trouver une solution viable au broyage massif de poussins.

Sur l'élevage plein air, l'article 1^{er} entend interdire toute construction de nouveau bâtiment d'élevage sans accès à l'extérieur des animaux à compter de 2026 et interdire tout

élevage sans accès au plein air à horizon 2040. Les filières ont presque toutes émis des réserves inquiètes sur cette proposition qui leur paraît irréaliste. Le plein air impliquerait la mise en place d'un parcours pour les animaux qui est fortement consommateur de foncier, notamment quand les parcours doivent être très larges pour certaines espèces comme le porc.

Sur le transport des animaux, l'article 2 entend plafonner les durées de transports des animaux vivants sur le territoire français à huit heures pour tous les animaux de rente, à l'exception des volailles et des lapins dont la durée de transport serait plafonnée à quatre heures. Une dérogation pourrait être accordée, après avis d'un vétérinaire, pour une durée plafonnée dans tous les cas à douze heures.

La réglementation relative au transport des animaux vivants relève d'un règlement européen. Ce dernier, mis en œuvre depuis 2005, pose ce principe simple à son article 3 : « Nul ne transporte ou ne fait transporter des animaux dans des conditions telles qu'ils risquent d'être blessés ou de subir des souffrances inutiles ». Il en découle de nombreuses prescriptions liées à la formation des chauffeurs, à l'équipement des transports de manière à permettre une ventilation, une luminosité, un abreuvement et une alimentation minimales adaptés aux besoins des espèces, à des règles pour le chargement et le déchargement des véhicules ainsi qu'à la durée des transports. Cette dernière est aujourd'hui limitée en principe à huit heures pour toutes les espèces domestiques sauf les volailles. Cette durée peut être portée à un niveau supérieur si certaines conditions supplémentaires sont respectées. L'objectif de la proposition de loi est double : descendre le plafond maximal à douze heures pour toutes les espèces ; mettre en place un plafond de principe pour les volailles à quatre heures, mais le tout au seul niveau national, et c'est tout le problème.

L'article 3 entend interdire toute élimination de poussins mâles et de canetons femelles vivants, sauf épizooties, au 1^{er} janvier 2022.

À cet égard, les techniques de recherche de sexage dans l'œuf ont considérablement évolué et permettent d'envisager, effectivement, de tourner la page du broyage à court terme.

Pour les poussins mâles, trois techniques ont été développées. La première, développée par l'entreprise allemande Seleggt, permet de percer la coquille de l'œuf incubé, d'en prélever une partie du liquide le quel, par dosage hormonal et réaction chimique, révèle le sexe du poussin *in ovo*. Le coût serait d'environ 4 euros la poule. Cette technique, qui fonctionne sur toutes les poules, a commencé à être mise en œuvre pour quelques œufs coquille en France.

La seconde, développée par une autre entreprise allemande, AAT, permet par imagerie spectrale de repérer les différences de coloris de l'embryon des poules brunes, les poussins en résultant étant plus bruns pour les femelles et plus jaunes pour les mâles. De même, quelques œufs coquilles français sont commercialisés avec cette technique qui n'est pas invasive contrairement à la précédente et qui est moins onéreuse puisqu'elle reviendrait à environ 1 euro la poule.

La troisième, en cours de développement en France par l'entreprise Tronico, permet, en récupérant la membrane de la coquille d'un œuf, d'en effectuer une analyse ADN pour identifier les chromosomes mâles et femelles. Cette technique, sans doute relativement onéreuse, n'a pas encore franchi le cap industriel.

Pour les canetons femelles, les techniques consistent, par imagerie spectrale à repérer la couleur des yeux du caneton dans l'embryon, si ces derniers sont clairs, l'embryon serait de sexe féminin ; à l'inverse, si les yeux sont de couleur foncée, l'embryon serait de sexe masculin. Les deux principaux couvoirs français ont mis en place cette technique, les petits couvoirs espérant pouvoir la déployer prochainement, mais cela a un coût important.

Les filières n'ont donc pas attendu une interdiction pour agir, cet exemple démontre combien le progrès technique ne s'oppose pas à l'écologie et au bien-être animal.

J'en viens à notre position sur cette proposition de loi. Si nous partageons unanimement ses objectifs, je crois qu'il faut en contester les modalités de mise en œuvre et ses potentiels effets de bord. Je vous proposerai par conséquent de rejeter le texte pour quatre raisons.

D'abord, ce texte comporte des effets de bord importants. Sur le plein air, par exemple : des éleveurs de poules pondeuses viennent d'investir près de 500 millions d'euros pour passer des cages aux élevages alternatifs ; doit-on remettre en cause leurs investissements avec cette interdiction en 2040 ? Le plein air n'est, de plus, pas forcément adapté à toutes les espèces. Les filières lapins et porcines s'inquiètent du tout plein air pour leurs espèces. Le tout plein air pose des difficultés en matière de biosécurité, on l'a vu avec l'influenza aviaire récemment, avec une exposition plus forte aux risques épidémiques – le Sud-Ouest a été très touché alors que l'Ouest de la France, où le plein air est moins développé, a plutôt été épargné. Notre résilience et notre souveraineté se jouent aussi dans la complémentarité de nos élevages. Je suis donc favorable à aller vers davantage de plein air progressivement ; mais pas à marche forcée avec l'objectif d'un plein air unique et sans adaptation pour certains territoires.

Même chose pour le transport : l'article 2 régleme les durées de transport seulement sur le territoire national ; dès lors, il deviendrait plus rentable de s'approvisionner auprès d'abattoirs étrangers, en faisant faire plus de route aux animaux, à l'opposé de l'objectif poursuivi par ce texte... Les bassins de production sont parfois très éloignés des abattoirs, nous connaissons tous la difficulté d'installer des abattoirs de proximité aujourd'hui. En limitant la durée des transports à quatre heures pour la volaille ou le lapin, dont les couvoirs et les abattoirs sont presque exclusivement dans l'Ouest, on s'interdira tout élevage de ces espèces ailleurs que dans cette partie de la France : est-ce ainsi que nous favoriserons les circuits courts et la diversification de notre agriculture ?

Le deuxième motif de rejet, c'est que cette proposition de loi accroîtrait les importations de produits qui ne respectent pas les normes que nous aurons imposées à nos éleveurs, je viens d'en donner l'exemple pour les transports.

Pour le broyage des poussins, je crois qu'il faut faire confiance aux accoueurs qui vont faire évoluer leurs modèles pour s'adapter au marché. Imposer un surcoût fort sur l'ensemble de la filière, c'est renchérir le coût des ovoproduits issus d'élevage français qui représentent 40 % de la production totale. Or, pour ces produits, le prix est essentiel : à aller trop loin, nous renforcerions la compétitivité des ovoproduits polonais qui inonderaient notre marché, alors que les poussins continueraient d'être broyés là-bas.

Pour le plein air, le problème est le même : les normes supplémentaires représenteront un surcoût considérable pour les élevages, qu'il faudra répercuter sur les prix ou compenser aux éleveurs, ce que le droit européen nous interdit.

Le risque d'un tel système édicté par le haut serait d'avoir une société scindée entre les Français qui pourront se payer une alimentation de qualité, plein air et bio, et ceux qui ne le pourront pas et qui devront consommer une alimentation importée qui ne respecte aucune norme imposée aux éleveurs français. Ce modèle est aux antipodes de celui que la France propose aujourd'hui, permettant une alimentation saine, durable et accessible à tous, présente sur toutes les gammes. Je préfère consommer un poulet français dont je suis sûre des modes d'élevage plutôt qu'un poulet polonais pour lequel nous n'avons pas pris sur les modes d'élevage, l'affaire des steaks hachés traitée par Fabien Gay en 2019 nous l'a rappelé.

Troisième motif de rejet, cette proposition de loi n'est pas réaliste. Le fonds prévu à l'article 4 est une bonne idée, parce qu'il vaut bien mieux accompagner le changement que d'y contraindre. Mais comme ce fonds est avant tout fléché sur les interdictions énoncées par les articles de ce texte, j'ai interrogé les filières sur les conséquences de celles-ci. Rien que pour le porc, le passage au tout plein air en 2040 représenterait un coût de 13 milliards d'euros et une consommation foncière équivalente à un département français ; pour les poules pondeuses, il faudrait trouver l'équivalent de la surface de la ville de Paris pour satisfaire à l'obligation. Quand on connaît les difficultés liées à l'artificialisation des sols, ces chiffres parlent d'eux-mêmes.

Le quatrième motif de rejet, enfin, qui est le plus important, est que cette proposition de loi n'est pas à la bonne échelle, qui est européenne. À défaut d'agir à cette échelle européenne, on alourdira encore les contraintes sur nos agriculteurs français, tout en exportant chez nos voisins les pratiques que la loi condamnera, en important davantage de denrées venues de chez eux. Cela ne fera aucun gagnant en matière de bien-être animal, et réduira notre souveraineté alimentaire ainsi que le bilan environnemental de notre alimentation. L'Union européenne doit nous faire collectivement évoluer, pour limiter les distorsions de concurrence.

Ce travail est d'ailleurs déjà en cours, le Parlement européen ayant adopté deux résolutions très fortes sur le transport des animaux, engageant la Commission à travailler sur le sujet. De même, l'idée d'un consortium franco-allemand pour mettre en commun les connaissances sur le sexage *in ovo* et faciliter ainsi la mutualisation de nos forces pour réussir le passage au stade industriel est une bonne solution, qui a été mise entre parenthèses durant la période de Covid-19, il faut la relancer.

Je ne crois pas, en revanche, que la surtransposition n'ait jamais été une solution dans le domaine agricole.

C'est pour toutes ces raisons que je vous propose de rejeter la proposition de loi.

Mme Esther Benbassa, auteur de la proposition de loi. – Merci pour ce rapport. Je suis optimiste, je ne vois pas pourquoi il n'y aurait pas de débat en séance plénière sur le sujet, ni pourquoi nous devrions nous contenter de renvoyer le sujet au cadre européen : notre rôle, c'est aussi de prendre des initiatives pour faire évoluer les règles européennes. Vous craignez qu'on scinde la société ? Mais vous avez entendu comme moi les industriels nous dire que le sexage des œufs coûterait 1 centime par œuf, un coût que le conditionnement pourrait absorber. En fait, la société est déjà scindée, le sexage des œufs ne la scindera pas davantage, mais assurera qu'on mange mieux, que toute la société mange mieux : c'est bien là notre objectif, car pourquoi, alors que nous avons les moyens de changer les choses, faire perdurer cet état des choses où bien des gens n'ont pas accès à une alimentation de qualité ?

Ce texte est consensuel, nous l'avons conçu avec des agriculteurs que nous avons auditionnés, j'ai rencontré des agriculteurs, je pense à une ferme près de Saint-Etienne, qui m'ont démontré qu'un abattage de proximité et un élevage éthique étaient possibles et que c'est même grâce à une transition vers ce type d'élevage, qu'il était devenu possible à l'agriculteur de prendre des vacances et même de recruter. Le bien-être animal, ensuite, on ne peut le limiter à une partie seulement de l'élevage et aux seuls animaux domestiques. Nous avons besoin d'un objectif à atteindre, les dirigeants de filières ont convenu qu'ils devront y venir, vous les avez entendus comme moi – avec ce texte, nous voulons les aider à aller de l'avant, dans le dialogue.

Je vous remercie pour votre écoute, et je ne doute pas que l'avenir soit à l'élevage éthique.

Mme Marie Evrard. – Merci pour cet excellent rapport. J'accueille cette proposition de loi avec bienveillance, elle répond à une attente des consommateurs, mais il ne faut pas brûler les étapes. Nous vous rejoignons sur le fond, mais pas sur la méthode. L'action est déjà engagée depuis la loi du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite loi « Egalim », toutes les filières ont déjà des actions concrètes pour l'accès au plein air, l'enrichissement en lumière, l'alimentation animale. En janvier 2020 la filière a annoncé la fin du broyage des poussins, sans qu'il ait fallu légiférer. Le plan de relance est l'occasion d'accélérer le mouvement, le plan de modernisation des abattoirs également. J'ai visité l'abattoir de la coopérative Sicarev à Migennes, dans l'Yonne, l'un des huit abattoirs de la région Bourgogne-Franche-Comté retenus dans le cadre du plan France relance, et j'y ai constaté les engagements très concrets comme la mise en place d'équipements de confort et de surveillance.

Les agriculteurs ont pris la mesure de cette nouvelle exigence du bien-être animal, il faut les soutenir et les encourager à aller plus loin dans ce sens plutôt que de leur imposer de nouvelles obligations, c'est pourquoi ce texte ne nous paraît pas aller dans le bon sens.

M. Franck Menonville. – Je félicite notre rapporteure pour son travail, nous suivrons son avis, contre cette proposition de loi. Ce texte fait abstraction des progrès accomplis depuis des années, des nombreux investissements dans les équipements, les abattoirs, notamment dans le cadre du plan de relance. Son intitulé me déplaît également, l'élevage éthique est complexe à définir, et, en réalité, les éleveurs ont tous une éthique de leur métier. Enfin, comme vous le soulignez, l'enjeu est européen, il faut avancer avec progressivité et de manière concertée pour ne pas aggraver les distorsions de concurrence.

M. Henri Cabanel. – Le sujet est important et je remercie Mme Benbassa d'avoir parlé aussi du bien-être des éleveurs, c'est d'autant plus crucial que la période est très difficile pour les agriculteurs en général. Le contexte est difficile, on compte deux départs à retraite pour une arrivée, il y a un problème de rentabilité évidente, et finalement de souveraineté alimentaire. Les agriculteurs s'adaptent à la volonté de la société, ils s'acheminent vers une agriculture vertueuse, plus respectueuse de l'environnement, et durable. Les contraintes économiques sont très dures, et l'échelle des solutions est européenne, d'autant que les enjeux économiques sont inextricablement liés aux enjeux sociaux, environnementaux et de santé.

Je ne m'opposerai donc pas de manière catégorique à ce texte, mais je crois que le moment n'est pas le bon pour l'adopter.

M. Joël Labbé. – Je trouve désolant de savoir à l’avance qu’un texte auquel on croit ne passera pas... même si nous aurons pour l’occasion un débat de société. En politique, je suis un homme pressé – il y a quelques années j’étais énervé, je le suis moins. Nous savons bien que les éleveurs font des efforts et que la situation évolue, mais nous voulons aller plus loin. Vous évoquez les poules pondeuses, effectivement il y a eu des progrès, mais vous oubliez de dire que ces progrès, on les doit beaucoup à l’action d’associations qui ont fait connaître les réalités au public et qui se sont battues pour le changement. Je travaille sur la sortie des cages de mise bas pour les truies, pour des maternités liberté, car la cage de maternité pour les truies, c’est abominable, les professionnels le reconnaissent. Le plein air est devenu le mode courant pour les poules sous labels, c’est donc qu’on peut y arriver.

Il faut un certain temps pour le changement, certes, mais il y a urgence. Je suis ulcéré par les dimensions prises par l’élevage industriel : dans le Morbihan, un élevage compte 172 800 poulets, une représentante de la profession nous dit qu’à 80 000 poulets, on ne rémunère qu’un mi-temps : mais où va-t-on ? Il faut s’en sortir par le haut, nous n’y parviendrons qu’en travaillant aussi sur le bien-être animal.

Les abattoirs étaient autrefois assimilés à un service public, avec un maillage territorial suffisant pour une proximité, désormais il faut déplacer les animaux. Nous devons revenir à un abattage de proximité, il y a des expérimentations d’abattage à la ferme qui fonctionnent bien. J’ai suivi notre groupe de travail « Agriculteurs en situation de détresse », il y a un lien entre les pratiques agricoles et le suicide des agriculteurs, un modèle d’agriculture plus proche pose bien moins de problèmes aux agriculteurs, il fait plus sens.

Nous devons relocaliser l’élevage et l’alimentation, c’est dans cette perspective qu’il faut comprendre – et soutenir – cette proposition de loi.

M. Laurent Duplomb. – Je crois, pour commencer, qu’il y a sur le sujet un problème de langage, parce qu’on confond bien-être et maltraitance animale : la société s’émue sur des images et des témoignages qui montrent de la maltraitance, et on ne parle pas de tous les progrès accomplis pour le bien-être animal. La maltraitance est condamnée, elle relève d’ailleurs non pas d’un seul type d’exploitation, mais se rencontre à toutes les échelles – j’ai vu en Haute-Loire des élevages de 20 vaches où les animaux étaient maltraités, la maltraitance peut être partout.

Ensuite, ce qui me révolte, comme agriculteur, c’est de voir combien les progrès massifs accomplis ces dernières années ne sont absolument pas reconnus, et qu’on en demande toujours plus aux éleveurs. Ceux qui demandent toujours plus, d’ailleurs, ne veulent subir aucun inconvénient : on demande des animaux en plein air, des abattoirs à proximité... mais loin de chez soi, bien entendu.

S’interroge-t-on au moins sur l’acceptabilité de ce « toujours plus » pour l’éleveur ? Dans une société qui travaille de moins en moins, où l’effort est toujours moins reconnu, on en demande toujours plus aux éleveurs : il y a un moment où ce n’est plus acceptable, au nom même de la fraternité. Avant d’accuser les éleveurs, commençons donc par regarder si ce qu’on leur demande est acceptable. Or certaines demandes sont absurdes, même sur le plan matériel : s’il faut un territoire grand comme un département pour mettre tous les cochons en plein air, on voit bien que ce n’est pas possible ! Et à travers de telles demandes, ne vise-t-on pas, en réalité, l’interdiction de l’élevage dans son ensemble ? Nous sommes en démocratie, chacun peut penser ce qu’il veut, mais il faut alors le dire clairement, pour que chacun puisse se prononcer dans le débat en connaissance de cause.

M. Daniel Salmon. – Cette proposition de loi, nous l’avons travaillée pour aider à recoudre notre société fracturée. Nous en avons soupesé les mots, nous avons consulté largement, avec le sens de l’équilibre. C’est pourquoi je trouve notre rapporteure bien sévère, je maintiens que nos propositions aideront aussi à ce que les agriculteurs vivent mieux. Car s’il y a des problèmes de recrutement dans l’agriculture, ce n’est pas d’abord parce que le travail y est dur, intense, mais parce qu’il n’y est pas suffisamment rémunérateur, on ne surmontera ce problème qu’en changeant les mécanismes. Nous savons bien, aussi, que les agriculteurs n’aiment pas voir les animaux souffrir et qu’ils sont, en réalité, pour les mesures de bien-être animal.

Laurent Duplomb va trop loin dans son interprétation, je suis pour l’élevage, même si on peut penser qu’on a beaucoup de nourriture carnée, mais je suis pour le respect du bien-être animal, qui forme un ensemble, de la naissance à l’abattoir – il faut tout prendre en considération. La maltraitance suppose l’intention, alors que le bien-être, c’est un ensemble dont toutes les parties sont à considérer.

Cette loi est perfectible, il est dommage que vous la rejetiez en bloc car nous devons avancer ensemble. La France a su être un précurseur, elle a une place très importante dans l’Union européenne, à nous d’aller plus loin. Voilà nos ambitions.

M. Daniel Gremillet. – Le débat est riche, le sujet est majeur. Nous avons été unanimes pour rejeter les importations venues d’autres pays de l’Union qui ne respectent pas les exigences que nous imposons à nos agriculteurs.

Il faut sortir des chocs d’images. La maltraitance existe partout, mais pas plus dans la production agricole qu’ailleurs. On ne montre jamais les images d’un agriculteur en pleurs devant l’animal qu’il vient de perdre, on ne raconte pas la vie de tous ceux qui font tout ce qu’ils peuvent pour soigner leurs bêtes – alors que ce quotidien existe, il est dur à entendre, mais c’est la réalité des fermes. On veut faire mieux, ça se comprend, mais regardons où nous en sommes par rapport à nos voisins : je suis convaincu que nous sommes loin devant pour le bien-être animal, il faut le voir pour prendre les mesures adéquates.

M. Franck Montaugé. – Ce texte a le mérite de poser une question de société qui prend toujours plus d’ampleur pour nos concitoyens. Je suis convaincu que l’éthique ne fait jamais de mal, qu’elle aide à bien poser les questions qui nous concernent – elle participe aux transformations agro-écologiques dont nous avons besoin. Cependant, il faut prendre en compte les enjeux de l’élevage en France, en particulier les conséquences de la réforme de l’unité gros bétail (UGB) sur le cheptel bovin, j’espère que le Gouvernement saura défendre les éleveurs.

Il faut reconnaître les progrès accomplis et le chemin qui reste à parcourir. Je suis opposé à la disparition de l’élevage et je suis convaincu que les éleveurs ont intérêt à valoriser la prise en compte du bien-être animal ; il faut les y aider, par des mécanismes adaptés. Enfin, je souscris au parallèle entre le bien-être animal et le bien-être humain des éleveurs.

Nous prendrons position sur ce texte en séance plénière.

Mme Anne-Catherine Loisier. – L’intitulé de cette proposition de loi sous-entend que la majorité des éleveurs ne se soucieraient pas du bien-être animal et que l’élevage n’aurait aucune éthique, il culpabilise les éleveurs en faisant comme s’ils entretenaient des pratiques de maltraitance alors qu’en réalité, les choses évoluent rapidement,

comme dans tous les secteurs d'activité. Ensuite, en ajoutant des contraintes, des obligations, on prend toujours le risque qu'elles soient contournées, et que le marché préfère importer des produits qui ne les respectent pas.

Je signale que nous avons installé une section d'études sur le bien-être animal, qui va travailler en relation étroite avec le groupe d'études sénatorial sur l'élevage, pour bien identifier les progrès possibles.

Sur ce texte, le groupe UC suivra notre rapporteure.

M. Pierre Louault. – Je suis choqué par l'efficacité de certains lobbies qui accusent toujours plus les paysans et qui font croire à l'opinion que si tout va mal, c'est toujours la faute des paysans. Il faudrait comparer la condition animale et la condition humaine sur plusieurs décennies. Depuis soixante ans que j'ai vu la situation dans des fermes, je peux dire que les choses se sont beaucoup améliorées : j'en ai vu alors, des brutes avec les animaux, des conditions qui passaient pour normales et qui choqueraient de nos jours ! Aujourd'hui, un éleveur est heureux si ses animaux sont dans le bien-être. On se focalise sur des paysans acculés à la faillite, à la dépression et qui se mettent à maltraiter leurs animaux. Mais regardez les humains, qui, il y a cent ans, étaient proches des animaux, qui élevaient des lapins, des poules, parfois un cochon et qui, aujourd'hui, ne cultivent quasiment plus rien par eux-mêmes. Et à imposer toujours plus de normes, on avantage toujours plus l'industrialisation, en tapant au passage sur les paysans...

En réalité, les choses avancent. Quand la technique permettra d'éviter le broyage des poussins, elle sera utilisée, et pareil pour les œufs. Mais imaginer qu'avec une agriculture baba-cool on va nourrir la France, ce n'est qu'une illusion. Sur le marché, on voit bien qui peut acheter quoi – aidons les agriculteurs à faire plus de qualité, arrêtons de caricaturer ce que font les paysans.

M. Olivier Rietmann. – Je ne voterai pas cette proposition de loi, qui rend trop facilement le monde agricole responsable du mal-être animal. En réalité, les éleveurs prennent plus soin de leurs animaux que d'eux-mêmes. Cette proposition est empreinte de contre-vérités. Je suis vice-président d'une coopérative de transport et je peux vous assurer que la durée du transport n'est pas en elle-même un problème pour les animaux, toutes les études montrent que le stress se produit au chargement et au déchargement et que la durée n'est pas un facteur important dès lors que le camion est équipé ; pour améliorer le bien-être animal dans le transport, il vaut donc mieux agir pour la formation des bouviers, des chauffeurs, plutôt que d'obliger à réduire la durée du transport, ce qui a bien d'autres conséquences.

Ensuite, les abattoirs sont soumis à des contraintes sanitaires si poussées que les petits établissements n'ont pas les moyens de suivre et qu'on assiste alors à une concentration du secteur, qu'on déplore aussitôt, sans voir que les normes sanitaires ont un rôle direct dans le mouvement.

Enfin, le plein air ne peut pas être un objectif en soi, car des animaux ne se trouvent pas bien en plein air, selon les saisons de l'année. Et quand un éleveur laisse les chevaux dehors en hiver, on explique que c'est de la maltraitance, alors que les chevaux préfèrent l'extérieur dès lors qu'ils mangent bien... Le raisonnement vaut aussi pour les cages de maternité pour les truies : il y a quarante ans, les truies vivaient attachées et si l'on a fait

des cages à maternité, c'est pour éviter qu'elles n'écrasent leurs petits dans les premiers jours, l'objectif est donc bien, ici encore, le bien-être animal, quoiqu'on en dise...

M. Fabien Gay. – Je remercie les auteurs de ce texte et notre rapporteure. Nous sommes à la croisée d'un débat citoyen, d'un débat sur la consommation, d'un débat sur l'environnement, et d'un débat sur la condition sociale des agriculteurs. À l'Assemblée nationale, le groupe Les Républicains propose de créer un code du bien-être animal, c'est bien le signe que tous les groupes politiques sont concernés.

Au passage, Madame la présidente, j'ai lu dans la presse que le Sénat bloquerait la proposition de loi contre la maltraitance animale, adoptée fin janvier à l'Assemblée nationale à l'initiative du groupe majoritaire de La République en Marche. Je signale que, s'agissant d'une proposition de loi, n'importe quel groupe peut l'inscrire à l'ordre du jour du Sénat, en particulier le groupe RDPI. On nous a dit aussi qu'il fallait voter conforme la proposition de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, ou bien que si nous la modifiions, nous empêcherions le référendum ; c'est faux, on peut tout à fait modifier le texte qui sera alors en navette. Je le dis sans détour : attention à ne pas tirer sur les institutions, ou bien on encourage la défiance et, finalement, le vote extrême.

Ensuite, je trouve ce rapport injuste envers cette proposition de loi. Il lui reproche une écologie punitive, mais la proposition est équilibrée, en particulier son article 4, qui donne toute leur place aux agriculteurs, c'est suffisamment rare dans les lois pour qu'on le souligne. Même chose pour l'interdiction sur le plein air d'ici 2040 : ce délai ouvre une période de transition, l'investissement est possible d'ici là. Ce qu'il faut parvenir à dépasser, c'est un certain type d'élevage où les animaux ne voient jamais le jour.

Nous accompagnerons ce texte en séance plénière.

M. Laurent Somon. – En tant que vétérinaire, je me réjouis de voir que nous savons dépassionner ce débat nécessaire. Les progrès pour le bien-être animal sont considérables depuis quarante ans, les éleveurs ont fait les améliorations dont ils avaient les moyens, ils font un métier de passionnés où l'amour de l'animal a toute sa place. Le métier n'est pas attractif faute de revenus suffisants, y compris dans bien des élevages de grande taille. Les éleveurs connaissent et aiment leurs bêtes, je le vois dans mon métier, ils apprennent à détecter quand un animal est bien, ou mal, ils améliorent leurs conditions de confort quand cela leur est possible. Pensez-vous qu'ils préfèrent avoir des animaux malades ou malheureux ? Le bien-être est une condition de leur succès économique même. Deux éleveurs laitiers ont arrêté leur activité dans mon village, c'est dommage pour tout le monde –alors prenons garde à ne pas décourager la profession.

M. Bernard Buis. – Merci à tous pour ce débat de qualité. Une remarque : il n'est pas exact de dire que les contraintes sanitaires imposent une concentration des abattoirs ; dans le Diois, nous avons monté un abattoir de proximité, qui est aux normes et qui fonctionne bien, c'est possible lorsque l'on s'en donne les moyens.

Mme Anne Chain-Larché. – Cette proposition de loi concerne un sujet de société qui nous concerne tous. Je déplore que le Sénat fasse l'objet de *fake news* qui visent à discréditer le travail de fond, la prise en compte du temps long, la réflexion, tout ce qui nous fait échapper à la course de l'actualité. Je suis rapporteure de la proposition de loi sur la maltraitance animale, adoptée par l'Assemblée nationale et il faut rétablir la vérité : ce texte peut tout à fait être inscrit à l'ordre du jour du Sénat par un groupe, mais ce sera alors pour

quatre heures seulement de débat, ce qui paraît court pour examiner 40 articles ; en revanche, si le Gouvernement y tient, il peut l'inscrire lui-même à l'ordre du jour, et le débat pourra se prolonger en tant que de besoin.

Je signale également que le groupe d'études Élevage a créé une section d'étude « Animal et société », qui entend travailler sur tous les sujets dont nous parlons aujourd'hui.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le député Loïc Dombrevail, rapporteur de la proposition de loi sur la maltraitance animale que l'Assemblée nationale a adoptée en janvier dernier, a dit que le Sénat se refusait à inscrire ce texte à son ordre du jour : j'ai téléphoné à notre collègue député pour dénoncer cette *fake new* et lui rappeler que chaque groupe pouvait inscrire le texte de son choix et que nous n'avions pas la main sur l'agenda du Gouvernement. Nous avons nommé une rapporteure sur ce texte, j'ai demandé trois fois à Marc Fesneau et à Julien Denormandie s'ils comptaient l'inscrire à l'ordre du jour, sans obtenir de réponse, j'ai signalé le problème lors de la dernière conférence des présidents, on m'a répondu qu'il y a de l'encombrement. Merci donc de m'avoir donné l'occasion de remettre les pendules à l'heure...

Mme Marie-Christine Chauvin, rapporteure. – Merci pour ce débat riche. Dans toute profession, dans tout mandat, on médiatise les difficultés, pas les succès quotidiens. Le combat doit être européen, il ne faut pas surtransposer ou bien les effets de la loi seront minimes voire feront du mal à nos agriculteurs. La volonté au niveau européen fait d'ailleurs avancer les choses, le Parlement européen a voté deux résolutions sur les transports d'animaux et la Commission travaille sur le sujet.

L'article 4 accompagne l'interdiction, et nous voulons tous des fonds pour accompagner les bonnes volontés : nous sommes pour l'incitation plutôt que la punition.

Avant de proposer ces interdictions, n'ignorons pas la réalité : la proximité, tout le monde est pour, mais on connaît les difficultés d'installer des élevages et des abattoirs ; l'ovo-sexage a des surcoûts, qui peuvent être trop importants pour l'ovoproduit, au point de menacer la filière.

Merci à Daniel Gremillet d'avoir rappelé combien les chocs d'images négatives sont terribles, et qu'il faut voir aussi l'amour pour les bêtes, la communion de l'éleveur et du bovin : soyons fiers de nos agriculteurs, soutenons-les ! Toutes les professions cherchent à faire mieux, dommage de ne pas le médiatiser davantage.

Je vous propose d'arrêter, conformément au vade-mecum sur l'application des irrecevabilités en application de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, le périmètre indicatif du projet de loi. Selon moi, sont susceptibles de présenter un lien, même indirect, avec le texte déposé les dispositions relatives aux modalités d'élevage, d'abattage et de transport des animaux de rente.

Mme Sophie Primas, présidente. – Le périmètre est ainsi arrêté. Aucun amendement n'a été déposé sur cette proposition de loi. Je vous propose donc de suivre la proposition de notre rapporteure de ne pas adopter de texte. En conséquence de quoi la discussion portera en séance sur le texte de la proposition de loi déposée sur le Bureau du Sénat.

La proposition de loi n'est pas adoptée.

Conformément au premier alinéa de l'article 42 de la Constitution, la discussion en séance portera en conséquence sur le texte initial de la proposition de loi.

- Présidence de Mme Sophie Primas -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets - Audition de Mme Emmanuelle Wargon, Ministre déléguée auprès de la ministre de la Transition écologique, chargée du Logement

Mme Sophie Primas, sénatrice des Yvelines, présidente de la commission des affaires économiques. – Après avoir entendu Madame Barbara Pompili, nous auditionnons aujourd'hui Madame Emmanuelle Wargon, ministre déléguée chargée du logement auprès de la ministre de la transition écologique, sur le projet de loi portant sur la lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience face à ses effets, dit « Climat et résilience »

Nous allons nous focaliser sur le titre IV « Se loger » du projet de loi, soit presque 60 articles, et les articles 39 à 55 qui sont presque entièrement délégués au fond à notre commission. Ce volet comprend deux sujets principaux : la rénovation énergétique des bâtiments et la lutte contre l'artificialisation des sols.

Notre commission et notre assemblée entament l'examen de ce projet de loi dans un esprit constructif avec deux critères : efficacité et ambition. Premièrement, les dispositions proposées par le Gouvernement et enrichies par l'Assemblée nationale sont-elles à même d'avoir un effet réel en faveur du climat ou s'agit-il plutôt d'annonces, voire sont-elles contre-productives ? Sont-elles opérationnelles, c'est-à-dire conçues pour favoriser une prise en main rapide par les ménages, collectivités et acteurs économiques, en particulier les bailleurs ? Deuxièmement, ces mesures sont-elles à la hauteur de l'ambition de la Stratégie nationale bas carbone (SNBC) d'atteindre la neutralité carbone en 2050 ?

Dans le domaine de la construction, les défis sont grands. Le logement représente 27 % des émissions des gaz à effet de serre de notre pays.

En matière d'artificialisation, j'animais la semaine passée dans les Yvelines une réunion avec une quarantaine de maires en présence du Président Gérard Larcher et de plusieurs de mes collègues sénateurs sur la loi SRU. Beaucoup ont souligné les grandes difficultés soulevées par l'objectif de zéro artificialisation nette pour accueillir de nouvelles populations et développer l'activité économique de leur territoire, même s'ils sont conscients qu'un effort supplémentaire doit être réalisé.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée à la ministre de la transition écologique, chargée du logement. – Merci beaucoup Madame la présidente. Je souhaite vous remercier pour l'organisation de cette audition afin de débattre de ce projet de loi « Climat et résilience ».

Je suis en effet en charge du titre « Se loger » du projet de loi, et notamment des articles 39 à 45 et 47 à 55 qui relèvent du champ de mon ministère. Ce projet de loi est le fruit

d'un processus démocratique inédit voulu par le Président de la République, celui de la Convention citoyenne pour le climat. Je souhaite saluer le travail des 150 citoyens tirés au sort qui ont travaillé pendant près d'un an sur 149 mesures structurantes, majoritairement reprises dans ce projet de loi.

C'est un texte qui porte des ambitions majeures très ancrées dans le quotidien de nos concitoyens. Ce projet de loi s'inscrit dans la continuité de l'action menée par le Gouvernement depuis 2017 en faveur de la préservation du climat et de l'environnement. Il doit s'appréhender dans une dynamique d'ensemble en complément de nombreux textes déjà adoptés depuis le début de la législature : les lois hydrocarbures, Egalim, ELAN, « Énergie-climat » et « anti-gaspillage pour une économie circulaire ». S'y ajoutent des mesures prises en dehors du cadre législatif avec la fin de projets qui ne sont plus compatibles avec nos attentes : EuropaCity, Notre-Dame-des-Landes, la Montagne d'or en Guyane ; nos quatre dernières centrales à charbon qui sont en cours de fermeture et la centrale nucléaire de Fessenheim qui est fermée.

Enfin, nous consacrons un tiers du Plan de relance à la transition écologique pour un montant sans précédent de 30 milliards d'euros. Aucun gouvernement n'a jamais investi autant de moyens sur une période si courte pour ce secteur. Dans le champ de mon ministère, nous consacrons près de 7 milliards d'euros à la rénovation des bâtiments tous sujets confondus et à la construction durable. C'est l'ensemble de toutes ces mesures qui nous permettront d'atteindre nos objectifs : ceux de l'accord de Paris transcrits en France dans la Stratégie Nationale Bas-Carbone (SNBC) et ceux en cours de fixation au niveau communautaire.

Sur le volet rénovation énergétique inclus dans les mesures du titre IV « Se loger » du projet de loi qui sont au cœur de l'action écologique de mon ministère, nous poursuivons le développement d'une politique publique extrêmement ambitieuse. Je souhaite souligner les progrès effectués sur cette question centrale de la rénovation énergétique durant ces trois dernières années. Ces sujets n'avaient finalement pas été traités dans la loi ELAN et ont été introduits par les parlementaires dans la loi « Énergie-climat » à force de compromis. Seize mois plus tard, un chapitre entier du projet de loi leur sera dédié.

La question de l'habitat devient centrale dans la lutte contre le réchauffement climatique, à l'image de l'intérêt grandissant de nos concitoyens pour la rénovation. « MaPrimeRénov' », lancée le 1^{er} janvier 2020, a connu un véritable succès malgré la crise sanitaire, avec 220 000 demandes déposées l'année dernière. En 2021, alors que « MaPrimeRénov' » n'était accessible qu'à la moitié des Français l'année précédente, elle est devenue accessible à tous avec un barème plus favorable pour les ménages les plus modestes. 270 000 demandes ont déjà été déposées depuis le début de cette année, soit quatre fois plus de dossiers prévus en 2021 qu'en 2020. C'est une dynamique extrêmement forte, soutenue par une prise de conscience écologique de nos concitoyens, mais aussi par une demande de confort dans le logement, renforcée par la crise sanitaire.

Nous prenons également de nombreuses mesures structurantes dans cette loi en faveur de la rénovation énergétique. Le principe d'une programmation pluriannuelle de la rénovation énergétique y a été inscrit dans l'article 39 *bis* C, et sera adossé à la loi pluriannuelle de l'énergie à partir de 2023. Nous consolidons également un référentiel ambitieux pour le diagnostic de performance énergétique (DPE) qui devient l'élément d'information, de confiance et d'évaluation de la rénovation énergétique en prenant appui sur

ce que les Français connaissent. Ce DPE consolidé, applicable au 1^{er} juillet 2021, sera désormais notre boussole pour évaluer la performance énergétique d'un logement.

S'agissant des travaux de rénovation à mener, nous avons distingué la situation des propriétaires bailleurs et celle des propriétaires occupants. Les propriétaires bailleurs sont des acteurs économiques et portent la responsabilité de mettre en location un logement suffisamment performant énergétiquement. Ainsi vient le critère de décence : l'article 42 prévoit l'interdiction effective des locations de « passoires thermiques » en 2025 pour les étiquettes G, en 2028 pour les étiquettes F, qui permettra la rénovation de 1,8 million de logements concernés en six ans. Cette mesure est importante, elle fixe un calendrier clair. Elle engage l'ensemble des parties prenantes dans la massification des travaux de rénovation. Nous consacrons également dans le Plan de relance 500 millions d'euros à la rénovation des logements sociaux afin que, dans ce calendrier, plus aucun logement social ne soit classé F ou G en France.

L'examen du texte à l'Assemblée nationale a permis de poursuivre cette trajectoire d'interdiction pour les logements E pour 2034. Cette dernière étape qui concerne plus de 2,5 millions de logements supplémentaires donne une perspective de long terme et encourage les propriétaires bailleurs des logements F ou G, et E à engager des rénovations suffisamment ambitieuses. À plus court terme, en 2023, un premier signal sera envoyé aux propriétaires bailleurs avec l'interdiction d'augmenter les loyers des logements F et G, ce qui permettra de protéger les locataires de la précarité énergétique.

Le propriétaire occupant devra être accompagné et convaincu d'effectuer des travaux de rénovation. Il est essentiel de l'aider dans ce parcours, plutôt que de le lui imposer. C'est le sens de la mission que le Gouvernement a confié à Olivier Sichel, directeur général délégué de la Caisse des dépôts et consignations, dont plusieurs propositions ont été inscrites dans le projet de loi lors de l'examen en séance publique à l'Assemblée nationale.

Nous avons ainsi fixé un cadre pour véritablement qualifier et massifier l'accompagnement à la rénovation énergétique, dans la continuité de la mise en place du service public de la rénovation énergétique dont nous précisons les bases. Les accompagnateurs seront des professionnels qualifiés, à l'écoute, qui pourront prendre en charge de bout en bout le parcours de travaux des ménages, et les encourageront dans des rénovations performantes. Sur le volet du financement du reste à charge, le Gouvernement s'est engagé à apporter la garantie publique pour les prêts avance mutation : les banques avanceront le reste à charge des travaux et le récupéreront lors de la vente du logement. Le fonds de garantie pour la rénovation énergétique doit permettre à ce type de prêt de décoller, notamment pour les ménages modestes, ou pour les ménages plus âgés qui ont un accès plus difficile aux crédits classiques.

Au-delà de ces mesures, le chapitre relatif à la rénovation porte d'autres dispositions essentielles pour favoriser le dépassement de travaux : l'obligation à partir de 2022 de réaliser un audit énergétique lors de la vente d'une maison individuelle classée F ou G, et en 2025 pour les maisons classées E, et l'obligation de déclencher un DPE et un plan pluriannuel de travaux pour les copropriétés.

Sur le volet de la lutte contre l'artificialisation des sols, nous entamons un changement de paradigme en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Réduire le rythme d'artificialisation des sols est nécessaire afin de préserver la capacité de stockage de carbone dans le sol et de réduire les émissions de gaz à effet de serre indirectes liées à

l'augmentation des distances et des déplacements, et également afin de préserver nos terres agricoles et notre biodiversité. Il s'agit d'un enjeu d'aménagement majeur, avec pour objectif de concilier la qualité du cadre de vie, la préservation de la nature en ville, le maintien de services de proximité et le développement de nos territoires.

Nous inscrivons pour la première fois dans la loi l'objectif « Zéro artificialisation nette » en 2050, avec une trajectoire claire de réduction de 50 % du rythme d'artificialisation des sols pour les dix prochaines années dans les articles 47 et 48. Pour cela, nous nous appuyons sur les territoires et sur les documents de planification existants qui traduisent déjà cette stratégie, en établissant un mécanisme pragmatique. Dans les dix prochaines années, nous réduirons de moitié la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers. Nous laissons le temps aux collectivités de s'adapter à ces nouvelles destinations, celles des surfaces artificialisées, afin d'assurer le déploiement concret et effectif de la transition écologique dans les territoires.

Ce chapitre répond à l'ensemble des demandes législatives formulées par les membres de la Convention citoyenne. Je souhaite souligner le travail effectué, à l'Assemblée nationale, de l'ensemble des parties prenantes, notamment les élus locaux, afin de maintenir l'ambition et la lisibilité des mesures de ce chapitre. Cette partie du texte a extrêmement mobilisé les parlementaires avec 1 000 amendements en commission et autant en séance.

Le travail mené à l'Assemblée nationale a permis d'avancer sur l'enjeu de territorialisation. Tous les territoires n'ont pas les mêmes besoins ni les mêmes trajectoires. Nous devons tenir compte des efforts passés sur la réduction de l'artificialisation et des enjeux spécifiques des territoires ruraux. Le niveau régional a été retenu car il est l'échelon adéquat pour territorialiser les objectifs des bassins de vie des communes et des intercommunalités.

Ce projet de loi cadre l'exercice de cette responsabilité et enrichit la boîte à outils des collectivités pour qu'elles réussissent à réduire effectivement de 50 % le rythme d'artificialisation des sols sur leur territoire. Je pense à la création d'observatoires de l'habitat et du foncier au niveau intercommunal, mais aussi à l'adaptation du calendrier d'évaluation des documents d'urbanisme.

Ce projet de loi favorise aussi l'identification de zones préférentielles de renaturation. Je pense également aux mesures encourageant la densification qui sont proposées à la main des maires pour favoriser les opérations vertueuses là où elles sont les plus pertinentes : la transformation de bureaux en logements, la construction de logements à proximité des transports en commun, la construction d'étages supplémentaires pour les bâtiments existants.

Enfin, l'article 52 met fin à tout nouveau projet de centres commerciaux qui engendrerait une artificialisation des sols en dehors de cas de dérogations circonscrites. Ces projets seront ainsi conduits à s'implanter sur des zones déjà artificialisées, ce qui est un changement majeur pour les entrées de ville et pour la préservation des commerces de proximité.

L'examen du texte à l'Assemblée nationale a permis d'encadrer davantage le développement d'activités logistiques en les inscrivant dans des stratégies territoriales, et en complétant les documents d'aménagement artisanal commercial d'un volet dédié. Enfin, le projet de loi dote les élus locaux de moyens d'intervenir pour favoriser le recyclage des zones

d'activités en obsolescence, en leur permettant après inventaire d'ordonner leur remise à niveau.

Le Titre IV du projet de loi « Climat et résilience » est concret, ambitieux et riche.

M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur du groupe de travail sur l'objectif de « zéro artificialisation nette » à l'épreuve des territoires, sénateur du Vaucluse. – Madame la ministre, je souhaite évoquer les « injonctions contradictoires » qui illustrent cette mandature. La loi ELAN enjoignait en 2018 à construire davantage et à libérer du foncier, et le projet de loi climat et résilience en 2021 demande de diviser par deux toute construction nouvelle.

Vous connaissez la crise du logement que traverse notre pays et vous avez fixé des objectifs ambitieux de construction de logements. Vous n'ignorez pas non plus les conséquences de la hausse du prix du foncier tant sur l'offre que sur le budget des ménages. Or, ce projet de loi entend fixer, dans les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), un objectif de réduction de consommation d'espace qui s'imposera aux maires et aux EPCI sur dix ans. La consommation devra donc diminuer de 50 % au moins dans toutes les régions françaises. En tout état de cause, ce sont 14 000 hectares chaque année qui seront retirés du foncier disponible, soit l'équivalent de 140 000 ménages pour qui le terrain ne sera plus constructible chaque année, ou 110 000 logements qui ne seront plus construits chaque année. Ces calculs n'ont pourtant pas été effectués dans le projet de loi. L'étude d'impact économique qui tient en quatorze lignes à l'article 49, sans aucun chiffre, est insuffisante.

Il est erroné de croire que le recyclage foncier, déjà artificialisé, suffira à combler les besoins et assurer le développement. Comment trouver du foncier dans des zones étendues déjà denses, déjà soumises à l'impact cumulé des lois SRU, littoral, montagne, et maintenant tenues de réduire encore leur consommation d'espace ? Si certains territoires au grand passé industriel comptent de nombreuses friches, ce n'est pas le cas de tous. Par ailleurs, le coût de la réhabilitation de ces territoires est souvent rédhibitoire. Le fonds « friches » du Plan de relance permettra de réhabiliter au mieux 150 hectares par an, ce qui est largement insuffisant. Le Gouvernement entend-il pérenniser tout cela, voire l'étendre ?

Les débats à l'Assemblée nationale se sont portés sur la territorialisation des objectifs. Les sénateurs préfèrent la décentralisation des objectifs. Le projet de loi semble oublier que les collectivités ont déjà mené des efforts considérables depuis vingt ans pour moderniser leurs documents d'urbanisme, les verdir, les rendre plus sobres, le tout dans le respect des compétences décentralisées. L'urbanisme est déjà la compétence des communes et des EPCI. Les trois quarts des SCOT ont déjà des objectifs de réduction de consommation d'espace d'au moins 35 %, voire 50 % pour la moitié d'entre eux. Ainsi, le rythme d'artificialisation baisse dès à présent même si l'urbanisme est une politique du temps long et que les territoires sont dans cet effort collectif. L'Assemblée nationale a fait un pas dans ce sens. Nous pensons au Sénat qu'il convient d'agir en responsabilité ascendante plutôt qu'en obligation descendante. Nous estimons ces SRADDET trop contraignants pour tous les échelons inférieurs (SCOT, PLU, PLUi).

Les mesures du projet de loi qui devraient entraîner de considérables transferts financiers vont modifier les bases fiscales des collectivités *via* la taxe foncière et grever les budgets des communes. La filière de la construction devra multiplier les études préalables et l'impact sera toujours plus marqué pour les ménages : un terrain constructible qui devient non

constructible peut perdre une grande partie de sa valeur ; le prix du foncier constructible risque d'exploser. Aucune étude d'impact n'est produite dans le projet de loi. Certains spécialistes du secteur ont évoqué lors de leur audition un possible retour des Gilets jaunes si ces mesures venaient en application : les conséquences peuvent être vertigineuses pour nos territoires.

Mme Dominique Estrosi Sassone, rapporteur. – Beaucoup d'acteurs économiques ont relevé la volonté de massification énergétique du Gouvernement dans ce projet de loi. Ils ont également estimé la difficulté de sa mise en œuvre prévue dans le projet de loi adopté en première lecture par l'Assemblée nationale, son manque de lisibilité, et sa trop grande complexité qui pourrait être néfaste pour l'application des mesures qu'il prévoit.

Dans le domaine de la rénovation énergétique des bâtiments évoquée dans les articles 39 à 45 *quinquies* du projet de loi, je souhaite évoquer la lisibilité de la loi, son ambition par rapport à l'objectif du label Bâtiment basse consommation (BBC) en 2050, et son financement.

Le texte de loi est complexe dans l'articulation technique et temporelle des outils et dans leur finalité. Des propositions de clarification seront faites par le Sénat pour les citoyens et les professionnels concernant les diagnostics de performance individuelle ou collective, l'audit énergétique, le diagnostic technique global, le projet de plan pluriannuel des travaux et le carnet d'information du logement. De même, les différents termes – « performante », « globale » et « complète » – donnés à la rénovation énergétique, sont également un exemple de complexité.

L'ambition de la loi permet-elle réellement d'atteindre l'objectif d'un bâtiment « décarbonisé » en 2050 ? Atteindre la classe C est insuffisant pour plusieurs acteurs du secteur. Il faut viser au-delà et une perspective au-delà de 2034 pourrait être fixée.

Le projet de loi pose clairement la question de l'autonomie des collectivités territoriales. L'article 43 prévoit un strict encadrement par l'État du service public de la performance énergétique de l'habitat. Quelles sont les perspectives du Gouvernement sur ce sujet ? Les collectivités auront-elles les moyens de le porter ? Les « accompagnateurs Sichel » seront-ils gratuits pour les ménages et financés par les certificats d'économie d'énergie (C2E) ? Le prêt avance mutation sera-t-il à taux zéro ? Les aides seront-elles conditionnées à une rénovation globale, c'est-à-dire la mise en extinction ou une réforme profonde de « MaPrimeRénov' », ou continuera-t-on à aider les ménages dans une logique geste par geste et à garantir ainsi une forme d'universalité ? Peut-on aider les copropriétaires à épargner en organisant la portabilité du fonds travaux ? Enfin, pourquoi n'imposer que des interdictions aux propriétaires bailleurs et ne pas les accompagner en leur permettant de déduire plus largement leurs travaux de rénovation ?

A contrario, un grand nombre de logements sont en copropriété où les principales mesures de rénovation des murs, du toit, du chauffage, et parfois des volets, sont de leur ressort. Doit-on pénaliser un propriétaire de bonne foi qui n'aura pas pu se mettre en règle, faute de réalisation des travaux ? Se pose également la question du financement et du réalisme des obligations demandées que la loi va créer.

M. Daniel Gremillet, rapporteur. – J'aurai trois questions, Madame la ministre. La lutte aux C2E est un sujet majeur qui n'est abordé que sur la base de la législation par

ordonnance dans le projet de loi. Ne faudrait-il pas faire davantage pour assainir, mais également simplifier l'écosystème des C2E, et si oui, comment ?

L'article 15 *ter* du projet de loi imposerait aux collectivités territoriales l'achat de matériaux « biosourcés » pour la construction et la rénovation à hauteur de 25 % d'ici 2028. Cette obligation paraît élevée au regard des capacités financières des collectivités, du degré de maturité de la filière biosourcée, mais aussi des exigences prévues par la réglementation environnementale RE2020. Pensez-vous qu'il faille modifier ou supprimer cette disposition ? Au Sénat, nous sommes très attachés à l'écobilan et au bilan carbone : la provenance extérieure de matériaux « biosourcés » n'est pas souhaitable.

L'article 46 *quater* prévoit d'interdire le financement de toute opération d'économie d'énergie produisant une hausse d'émission de gaz à effet de serre. Le Gouvernement a-t-il bien mesuré la portée de ce dispositif ? Doit-on attendre que le remplacement des chaudières à gaz par de plus performantes ne soit plus éligible à certains dispositifs de soutien ?

Mme Anne-Catherine Loisier, rapporteure. – Concernant l'artificialisation, je souhaite revenir sur la conciliation des politiques publiques. Beaucoup d'élus locaux nous ont fait part de leur inquiétude quant à l'impact cumulé des législations sur leur politique locale, en particulier dans les communes soumises aux obligations de mixité sociale de la loi SRU. Nous savons qu'un certain nombre d'entre elles peinent à atteindre les objectifs SRU en dépit de leurs efforts de création par réhabilitation ou construction nouvelle. Ces élus nous indiquent que les principaux gisements de réhabilitation ou de foncier artificialisé ont déjà été mobilisés lors des premières périodes de réalisation de la loi SRU. Ils craignent donc que les objectifs de réduction de moitié de l'artificialisation nouvelle proposés par le projet de loi les condamnent à rester ou à devenir carencés avec les sanctions que cela entraîne.

Le projet de loi « 4D » semble prévoir de modifier les dispositions de la loi SRU. Dans ce cadre, serait-il pertinent d'adapter spécifiquement la loi SRU aux obligations de consommation d'espace ? Par exemple, faudrait-il exclure du décompte de l'artificialisation les opérations de construction de logement social, ou faudrait-il dispenser les zones où le foncier est plus rare des obligations SRU, ou revoir les seuils d'application, dans un esprit de conciliation et d'efficacité de la politique publique ?

Dernier point, le texte issu de l'Assemblée nationale prévoit une zone tendue à coefficient de biotope. Chaque terrain devra donc être en partie végétalisé ou en pleine terre, ce qui pourrait induire de la raréfaction ou le renchérissement du foncier dans ces zones tendues rendant encore plus difficile l'accès au logement des ménages les moins aisés.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre. – La question posée par le sénateur Blanc concerne les injonctions contradictoires qui existeraient dans les différentes législations existantes et à venir. Je ne le pense pas. Il y a des solutions aux questions posées. Il est vrai que les politiques du logement et de lutte contre l'artificialisation que je porte posent des ambitions qui doivent être conciliées : une ambition forte de construction de logements, sociaux en particulier, et une ambition de réduction de la consommation des terres naturelles et agricoles et donc de lutte contre l'artificialisation. Les deux ne sont pas incompatibles. Nous devons trouver un modèle de construction durable. Il est difficile aujourd'hui de construire et de rendre les projets de construction acceptables. Nous avons besoin de trouver le bon équilibre entre d'un côté la nature, l'espace, la végétalisation et la prise en compte du cadre de vie et, de l'autre, le besoin de construction. La réponse est dans un ensemble de

politiques publiques que sont la durabilité des normes de construction et notre approche sur l'urbanisme et l'aménagement.

Beaucoup de collectivités ont déjà adopté dans leurs documents d'urbanisme des règles de consommation d'espace plus économes. Beaucoup de PLU et de PLUi portent déjà des règles de réduction de l'artificialisation. La contrepartie est de construire avec plus de densité là où c'est possible. Aujourd'hui, là où le PLU ou le PLUi permettent une construction jusqu'à R+5, les constructions se limitent à R+3. C'est la raison de la perte de logements, particulièrement dans le collectif et les zones tendues. En reconstruisant à R+5 de manière plus durable conformément au PLU ou au PLUi, nous pourrions concilier un objectif de réduction de consommation de terres naturelles et un objectif de logements.

La lutte contre l'artificialisation fait aussi référence à la renaturation à l'intérieur des villes et à l'accès à la nature qui est nécessaire pour le cadre de vie. C'est en effet une contrainte ajoutée à une contrainte déjà existante. Mais c'est une contrainte qui s'impose car l'artificialisation est à la fois négative pour la biodiversité et la réduction des gaz à effet de serre.

L'objectif de zéro artificialisation nette n'est pas à atteindre immédiatement, mais d'ici 2050. La première période ne prévoit qu'une baisse de 50 %. Nous sommes en deçà des demandes de la Convention citoyenne.

Sur la territorialisation, les SRADDET tiennent leurs objectifs avec une réduction de l'artificialisation de 50 % d'ici 2030 dans neuf régions sur treize dont l'Occitanie d'ici 2040. Mais je partage le souci de la territorialisation au niveau infrarégional. La réduction de l'artificialisation n'est pas tenue d'être uniformément réduite de 50 % sur chaque commune ou intercommunalité. Les efforts déjà effectués dans certains territoires doivent être pris en compte. L'artificialisation peut répondre à des besoins essentiels, l'activité économique en particulier. Alors que c'est une ressource que nous considérons comme inépuisable, gratuite et sans valeur environnementale, nous devons la traiter comme précieuse et rare dorénavant.

Le fonds « friches » fonctionne parfaitement avec 300 000 euros dédiés et un réabondement envisagé. Il a déjà permis d'identifier 2 000 hectares en six mois qui vont permettre la construction de 20 000 logements supplémentaires. L'accès au logement abordable se fait par la construction neuve, mais également par la mobilisation de logements vacants et la réhabilitation d'anciens immeubles, particulièrement dans les villes de taille moyenne.

Concernant la rénovation, où la volonté de massification du Gouvernement a été soulignée et encouragée, les aides financières sont principalement rassemblées dans « MaPrimeRénov' » qui doit être l'aide de référence pour les ménages.

Dans le domaine du diagnostic qui est la caractéristique de base du logement, nous avons fait un travail partenarial très important pour ajouter les gaz à effet de serre au DPE, et pour l'améliorer et le rendre visible. La nouvelle étiquette énergétique aura une indication sur le coût mensuel ou annuel d'une consommation moyenne. L'audit est le cheminement pour parvenir à la rénovation la plus performante d'un logement.

Sur les concepts, je suis très attachée au concept de la « rénovation performante » que nous avons redéfini. La rénovation « globale » doit être performante et réalisée rapidement. La rénovation « complète » est en effet la moins indispensable.

Concernant notre stratégie, j'ai interrogé mon administration pour savoir si des rénovations performantes nous permettent d'être au rendez-vous de nos objectifs climatiques. La réponse est oui. Une note d'analyse ministérielle a récemment indiqué que si des rénovations performantes sont réalisées (saut de deux classes et niveaux A, B ou C atteints) dans la SNBC, les objectifs seront atteints à l'horizon 2030 et 2050. Cela nécessite impérativement un investissement. J'ai beaucoup plaidé pour une augmentation du budget de la rénovation énergétique des ménages qui sera attribuée aux propriétaires occupants et aux propriétaires bailleurs au 1^{er} juillet 2021. « MaPrimeRénov' » s'ouvre donc naturellement aux propriétaires bailleurs. L'avancée de ce texte est de prévoir une programmation, qui sera renvoyée à la loi de programmation énergie 2023 afin de donner de la visibilité et de l'inscrire dans le temps. Cette politique publique ne peut pas varier avec des aides et des politiques publiques différentes. C'est ce qui a été fait dans le Plan de relance avec « MaPrimeRénov' » boostée pour les exercices 2021, 2022 et les crédits avancés pour 2023.

L'interdiction des locations des « passoires thermiques » en 2025 pour les étiquettes G, en 2028 pour les étiquettes F, et en 2034 pour les étiquettes E, votée par l'Assemblée nationale, a provoqué des inquiétudes assez fortes chez les professionnels de l'immobilier et les propriétaires. Il ne me semble pas nécessaire d'aller au-delà et de s'en tenir à ses objectifs. Ajouter les étiquettes E pour 2034 est déjà un acte fort.

L'autonomie des collectivités locales n'est pas modifiée par rapport à la loi de 2015. Ce service public est organisé par les régions avec les départements et les EPCI. Un programme de contractualisation a été proposé avec des C2E pour financer les guichets, et permettre que les financements soient portés par les collectivités qui le souhaitent et par l'État. La montée en charge est importante aujourd'hui : les conseillers des espaces info-énergie sont beaucoup sollicités et doivent être renforcés. Cela reste à la main des régions qui contractualisent avec les départements, les métropoles ou les EPCI.

Notre volonté sur l'accompagnement prévu par le rapport Sichel est qu'il soit en partie gratuit. Il doit être totalement libre et neutre. Je ne suis pas favorable à conditionner les aides à la rénovation globale. Nous devons pouvoir continuer à aider les Français à rénover leur logement, en les incitant à le faire de façon globale. Mais une rénovation totale est toujours difficilement envisageable en une seule fois.

Le vote de l'Assemblée nationale d'un coefficient de biotope en zone tendue est simplement une possibilité offerte aux collectivités locales dans les PLU de demander de laisser une part d'un terrain en pleine terre.

La modification de la loi SRU est prévue dans le projet de loi présenté par Jacqueline Gourault et sera présentée au Sénat au mois de juillet. Pour l'instant, il ne convient pas d'exempter de la lutte contre l'artificialisation telle ou telle cause, même les plus nobles : le logement, social ou non, l'activité économique ou les projets structurants. Sinon, le principe de base sera amoindri pour des exceptions pourvu qu'elles soient justifiées. En revanche, les trajectoires SRU sont retravaillées pour plus de souplesse afin que les objectifs soient atteignables.

La lutte contre la fraude aux C2E est indispensable. Nous avons prévu de légiférer par ordonnance du fait de la complexité du sujet qui va nécessiter des articles longs. Nous avons renforcé fortement les contrôles dans la période récente avec davantage d'agents dans le pôle national des C2E et une meilleure interconnexion des contrôles spécifiques aux C2E et à ceux de la DGCCRF. Le démarchage téléphonique a été interdit dans la loi ASAP et la réduction des aides à un euro permet de limiter les fraudes.

L'obligation inscrite dans l'article 15 *ter* d'avoir systématiquement recours à des matériaux « biosourcés » est en effet excessive et nous sommes prêts à retravailler ce sujet. L'article 46 *quater* permet de limiter l'aide de toute opération d'économie d'énergie produisant une hausse d'émission de gaz à effet de serre. Nous sommes dans une logique cohérente avec nos objectifs climatiques, qui permet de regarder à la fois la consommation et les émissions, et qui vise des opérations industrielles.

M. Michel Laugier. – Madame la ministre, suite au vote du texte de loi en première lecture à l'Assemblée nationale, les représentants des associations de défense du patrimoine sont opposés au développement des éoliennes et sont très dubitatifs sur les travaux de rénovation énergétique qui risquent de nuire à l'aspect architectural du patrimoine ancien et régional.

Enfin, les architectes s'interrogent sur leur rôle avec la création des « accompagnateurs Rénov' » issus du rapport Sichel.

M. Christian Redon-Sarrazy. – Madame la ministre, dans un rapport d'information rendu ce jour, mes collègues Anne-Catherine Loisier, Jean-Baptiste Blanc et moi-même nous interrogeons sur la pertinence de la définition de l'artificialisation. Elle nous paraît difficilement appréhendable par les élus, leurs documents d'urbanisme et les acteurs de l'aménagement. Le critère appelé « d'atteinte à la fonction des sols » apparaît dans une dimension plus scientifique qu'opérationnelle. Cette définition a évolué à tous les stades du projet de loi, de l'avant-projet à la séance de l'Assemblée nationale, et ne semble contenter personne. Ne faudrait-il pas viser l'efficacité avec une définition plus parlante et qu'elle puisse évoluer lors de son examen au Sénat ?

Le renvoi au décret d'une nomenclature d'établissement des sols apparaît comme un manque de transparence vis-à-vis du parlement. Elle aura pourtant un impact particulièrement important sur la façon dont les projets des collectivités seront comptabilisés. Ainsi, est-il pertinent pour un maire de lancer aujourd'hui un projet de parc en centre-ville si jamais la nomenclature considère demain que les parcs urbains deviennent des sols artificialisés ?

Plus généralement, il nous semble que cette définition est porteuse de contradictions. Nous craignons que l'utilisation du terme « artificialisation » au lieu de « consommation d'espace » ne décourage les densifications. Le remplissage des « dents creuses », défendu par votre Gouvernement dans la loi ELAN, sera dorénavant considéré comme de l'artificialisation. Il permet pourtant d'optimiser de l'espace déjà urbanisé. L'artificialisation découle également d'opérations vertueuses, notamment la densification, voire d'opérations nécessaires comme les équipements publics indispensables, mais incompatibles avec le voisinage. Comment entendez-vous résoudre ces différentes contradictions ?

Mme Marie-Noëlle Lienemann. – Madame la ministre, l’objectif de « zéro artificialisation nette réduite » va augmenter les prix du foncier et rendre plus difficiles les opérations de logement social. Ne serait-il pas plus judicieux, lorsque des terrains ont bénéficié d’aides publiques, de réserver pour le logement social une partie du foncier dégagé ? Je crains qu’à terme, il soit difficile de disposer de foncier disponible et de foncier abordable pour la construction de logement social qui s’impose, tout en faisant reculer l’artificialisation.

Le rapport Sichel n’est pas assez ambitieux concernant les copropriétés. Les organismes de foncier solidaire (OFS) pourraient avoir la possibilité d’être tiers financeur et de disposer d’un contrat global de réhabilitation pour les copropriétés qui ne seraient pas portées individuellement par chacun des copropriétaires, mais par une structure collective adossée à la copropriété, permettant aussi la transmission du bien avec une partie de la charge étalée dans le temps. Les systèmes classiques de tiers financeur ne sont pas suffisamment opérationnels. La fédération des Coop’HLM a établi des propositions sur le sujet.

Dans les mécanismes mis en place pour lutter contre le logement indigne et insalubre, les processus judiciaires et de recours ne peuvent être portés exclusivement par les locataires qui sont souvent vulnérables, lors du renouvellement du bail en particulier. Les dispositifs doivent donc être améliorés pour rendre opérationnelle l’intervention des collectivités locales en particulier, ou d’autres tiers, pour assurer le respect d’obligation de performance énergétique. Une graduation pourrait également être mise en place avant la suspension du paiement du loyer, de même qu’une réduction du loyer par le juge en cas de non-réalisation des travaux. Il faut durcir les capacités d’intervention de tiers externes d’intérêt public afin d’être plus efficace dans la lutte contre l’habitat insalubre.

Mme Sylviane Noël. – Madame la ministre, nous partageons tous l’objectif de la lutte contre l’artificialisation des sols, mais je m’interroge sur la méthode employée. Nous n’avons d’ailleurs pas attendu la loi pour le faire. Dans mon département de Haute-Savoie, nous avons divisé par plus de 2,5 la consommation foncière ces dix dernières années, en dépit d’une croissance démographique annuelle de 1,5 %.

La mise en œuvre d’un tel dispositif ne peut être galvaudée et je m’étonne que des notions aussi essentielles que l’artificialisation nette et les modalités de compensation afférentes soient reportées à la rédaction de futurs décrets et ordonnances et ne soient pas discutées à l’occasion du débat parlementaire. Le Parlement ne peut se contenter de légiférer sur des sujets aussi importants en établissant des chèques en blanc au Gouvernement qui ne nous permettent pas de mesurer l’exacte portée des dispositions législatives.

Je souhaite être le porte-parole des inquiétudes fondées des élus locaux s’agissant des dommages collatéraux de cette mesure sur différents territoires. Nous pouvons en effet redouter qu’avec un tel dispositif, les territoires ruraux et périurbains ne deviennent à terme les cautions environnementales du développement des grandes métropoles. Dans des zones tendues comme les territoires de montagne et touristiques, déjà soumises à de très nombreuses contraintes réglementaires telles que les lois « Montagne » et « Littoral » qui limitent fortement l’urbanisation, l’application de telles mesures se révélera très difficile pour répondre aux nombreuses injonctions de l’État, telles que les objectifs de construction de logements sociaux ou la réalisation d’aires d’accueil des gens du voyage. Les élus ressentent une véritable schizophrénie en matière d’urbanisme.

Je vous alerte également sur les conséquences de l’inflation des prix du foncier et du logement dans des zones déjà sous tension. Nous devons veiller à ce qu’une mesure

inventée par la convention citoyenne ne vienne pas réveiller les fractures territoriales exacerbées lors de la crise des Gilets jaunes.

Le Gouvernement a-t-il réfléchi sur les conséquences de ce dispositif sur le financement des recettes des collectivités locales qui sont aujourd'hui encore largement assises sur le foncier ?

Mme Micheline Jacques. – Madame la ministre, pouvez-vous nous confirmer que les mesures d'adaptation pour l'outre-mer prévoient une extension des dispositions prévues à l'article 40, y compris aux bailleurs sociaux ultra-marins où l'enjeu de rénovation énergétique est important du fait d'un parc de logement vieillissant plus rapidement en raison des conditions climatiques ? Il est important d'adapter les normes DPE aux réalités locales.

De par leur éloignement, les territoires d'outre-mer restent soumis aux normes européennes et doivent importer leurs matériaux du continent européen avec un impact carbone très important. Alors que ces matériaux sont disponibles dans des pays limitrophes, il serait judicieux de favoriser le développement de filières innovantes localement, et parallèlement de décentraliser la certification afin de disposer d'équivalences pour la norme CE, sans devoir aller et revenir de métropole.

M. Franck Montaugé. – Madame la ministre, des propositions sont faites aux collectivités par des bureaux d'études indépendants du Gouvernement pour se doter d'un référentiel relatif à la résilience et à la transition qui permettrait de viser la sobriété énergétique. L'aménagement, le logement et l'urbanisme sont concernés par ces démarches. Quels outils envisagez-vous mettre à disposition des collectivités ?

Mme Évelyne Renaud-Garabedian. – Madame la ministre, le projet de loi énonce de nombreuses exigences quant à la classe énergétique des logements, et prévoit une suppression à moyen terme des logements classés E, F et G. Pouvez-vous revenir sur le plan de rénovation, les modalités concrètes de transformation et indiquer l'évaluation des dépenses incombant aux propriétaires et aux locataires ? Ces exigences énergétiques portent aujourd'hui sur le logement et les particuliers. Une évolution est-elle prévue dans d'autres secteurs d'activité comme l'hôtellerie ?

Mme Emmanuelle Wargon, ministre. – L'adaptation des enjeux de ce projet de loi aux questions de défense du patrimoine est essentielle. Les obligations s'appliquent à tout type de bâtiment, mais les réponses sont différentes selon qu'il s'agisse de maisons individuelles ou de logements collectifs. Dans les deux cas, nous travaillons avec les différentes filières sur la mise en place de matériaux innovants, par le biais des crédits de mon ministère et ceux du plan d'investissement d'avenir. Les travaux sur l'isolation extérieure restent impossibles sur les bâtiments patrimoniaux. L'installation de panneaux photovoltaïques est également parfois impossible à moins d'user de techniques spécifiques dont disposent certaines entreprises françaises. Un important travail est donc à réaliser avec les filières industrielles concernant l'adaptation aux différents types de bâtiments. Je rappelle qu'en copropriété, il existe une obligation de moyens, mais pas d'obligation de résultats pour les propriétaires sur la mise en location. La loi prévoit déjà qu'un propriétaire doit solliciter l'accord de sa copropriété pour effectuer des travaux. En cas de refus, le propriétaire ne peut pas être sanctionné. Rénovation du patrimoine et isolation thermique doivent être conciliées avec souplesse.

Les architectes ont toute leur place dans la nouvelle profession « d'accompagnateur Rénov' ». Ces professionnels seront consultés et impliqués dans le processus de mise en place de cet accompagnement et de son financement.

Concernant la réduction de l'artificialisation, nous avons accepté lors des débats à l'Assemblée nationale que la première période de dix ans soit toujours calculée en consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers et qu'elle s'effectue selon des notions connues dans les documents d'urbanisme. Un parc urbain aura vocation à compter en renaturation, ce qui n'est pas le cas actuellement. Sur la définition de l'artificialisation, le texte de loi a gagné en précision lors des travaux à l'Assemblée nationale en visant les différentes fonctions du sol qui renvoient à un décret d'application.

Il est important d'examiner précisément la destination des terrains qui bénéficient d'aides publiques pour la dépollution ou la lutte contre les friches. Dans certains cas, ces terrains ne sont pas adaptés à accueillir du logement. Une règle selon laquelle il faut systématiquement faire du logement n'est pas envisageable. Entre la loi SRU et les servitudes de mixité sociale, il existe assez souvent une obligation de construire des logements sociaux.

Nous progressons dans l'accompagnement des copropriétés. Dans un esprit de progrès, « MaPrimeRénov' » est dorénavant directement versée à une copropriété. Je suis tout à fait prête à intégrer les OFS dans le processus.

Il faut renforcer la lutte contre l'habitat insalubre et indigne. Une ordonnance sur la simplification et la réconciliation des différentes polices a été prise à l'initiative de mon collègue Julien Denormandie. Nous pouvons aller plus loin avec des mesures d'amélioration dans la lutte contre l'habitat insalubre et indigne. C'est un sujet important.

Les débats sur l'artificialisation foncière et le développement économique, qui renvoient au débat général, doivent aussi avoir lieu à l'échelle des territoires, des régions, des SCOT et des PLUi. L'impact sur les recettes des collectivités se pose également sur la construction de logements. Nous devons y travailler ensemble d'ici à la prochaine loi de finances et faire en sorte que nos assiettes fiscales soient cohérentes avec nos objectifs de politiques publiques.

Des adaptations seront prises pour l'outre-mer dont la situation est évidemment spécifique. Des délais supplémentaires seront accordés. Des filières de matériaux « biosourcés » localement et plus adaptées aux besoins de l'outre-mer sont prévues dans le plan logement outre-mer.

La loi prévoit un observatoire national de l'artificialisation et des observatoires locaux qui seront soutenus par le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema). Une base de données nationale sera établie. Les collectivités auront vocation à être accompagnées.

Des interdictions de location sont prévues pour les logements classés G, F et E, mais elles ne s'appliquent pas aux lieux occupés par les propriétaires. La pénalisation pour les propriétaires existe déjà par l'occupation de lieux mal isolés. L'incitation à rénover est donc largement suffisante.

Deux tiers des dossiers pour « MaPrimeRénov' » sont déposés par des ménages modestes ou très modestes. Les restes à charges sont diminués jusqu'à 10 % pour les ménages

les plus modestes pour des opérations lourdes allant de 20 000 à 40 000 euros. Nous devons poursuivre dans ce sens : le prêt avance mutation sera accordé à des taux extrêmement bas et son remboursement sera différé à la cession du bien. Cela permettra aux bénéficiaires de profiter de la prise de valeur du bien au moment de sa vente. Toutes ces aides sont ouvertes au petit tertiaire. Le débat reste ouvert pour l'hôtellerie.

Mme Patricia Schillinger. – La sortie des logements les plus énergivores du parc locatif ne manquera pas de faire peser sur les bailleurs sociaux une obligation de mise aux normes des logements sociaux de ce type. Quel soutien l'État est-il prêt à accorder à ces acteurs essentiels du logement social ? Le soutien de l'État est d'autant plus nécessaire alors que la hausse du prix des matériaux atteint 30 % et que la capacité d'autofinancement de ce secteur a déjà été fortement sollicitée pour la mise en œuvre de la réduction du loyer de solidarité.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je suis heureuse d'apprendre que l'ordonnance sur la simplification et la réconciliation des différentes polices a été prise alors que nous avons établi avec Dominique Estrosi Sassone un rapport sur le logement insalubre où nous demandions une simplification dans l'intervention des polices en ce domaine.

Qu'est devenu l'observatoire de la consommation des espaces agricoles prévu dans la loi de modernisation de l'agriculture de Stéphane Le Foll de 2013 ? S'il existe encore, quelle est l'articulation prévue avec les nouveaux observatoires prévus ?

J'ai bien compris votre volonté de corriger les injonctions contradictoires de l'État et des politiques publiques au niveau territorial. Dans ce cas, l'État doit accentuer la déconcentration et redonner des pouvoirs aux préfets et veiller à ce qu'ils ne soient pas désavoués par des agences nationales dans leurs arbitrages et leurs décisions.

Mme Emmanuelle Wargon, ministre. – La rénovation énergétique doit s'appliquer au parc social et l'interdiction de la mise en location des logements classés G en 2025 et classés F en 2028 s'applique évidemment au parc social. Il ne devra y avoir aucun logement social sorti du parc locatif pour absence de mise aux normes. Les bailleurs sociaux n'ont pas attendu pour mener de vastes plans de rénovation de logements sociaux. La majeure partie d'entre eux a prévu de supprimer les logements « passoires thermiques » avant l'échéance prévue.

Il existe également des programmes spécifiques en bassins miniers avec un important investissement financier de l'État pour la rénovation des logements qui s'y trouvent. Une enveloppe de 500 millions d'euros est spécifiquement dédiée à la rénovation du parc social dans le Plan de relance. Les bailleurs sociaux ont jusqu'au 1^{er} juin 2021 pour faire connaître leurs demandes. Un accompagnement des bailleurs est donc engagé au-delà de tout ce qui a été fait précédemment, tel que l'accord avec le groupe Action logement ou les titres participatifs de la Caisse des dépôts et consignations.

L'ordonnance sur la simplification et la réconciliation des différentes polices a été prise le 16 septembre 2020 avec un décret d'application au 24 décembre 2020.

L'Observatoire de la consommation des espaces agricoles existe et est piloté par le ministère de l'agriculture et de l'alimentation. Les travaux seront mis en coordination avec ceux du Cerema.

La concentration est mise en application. Il existe dans notre domaine une commission nationale SRU qui donne un avis sur la carence de logements sociaux, mais la décision finale revient aux préfets de département.

M. Jean-Baptiste Blanc, rapporteur. – Suite à l’audition des acteurs conventionnels avec mes collègues Christian Redon-Sarrazy et Anne-Catherine Loisier, nous vous confirmons que nous ne partageons pas votre définition de l’artificialisation, ni votre vision de l’efficacité des SRADDET sur la territorialisation.

Vous avez indiqué ne pas souhaiter entrer dans le champ des dérogations. Toutefois, lors du vote à l’Assemblée nationale, vous avez accepté une dérogation pour les zones de revitalisation rurale (ZRR). Quelles seront les conséquences de votre accord et appelle-t-il d’autres dérogations ?

Mme Emmanuelle Wargon, ministre. – Aucune dérogation n’a été acceptée favorablement par le Gouvernement lors de l’examen du texte à l’Assemblée nationale. Il s’agit de deux sujets distincts. Je ne suis pas favorable à sortir un objet quel qu’il soit – logements, projets économiques ou de réindustrialisation – de l’enveloppe d’artificialisation. En revanche, pour la territorialisation de l’enveloppe, j’ai accepté d’ajouter la prise en compte des zones de revitalisation rurale (ZRR). Il ne s’agit pas d’une dérogation, mais d’une prise en compte politique de la diversité des territoires et des besoins de ruralité. La territorialisation ne doit pas aider que des zones à forte densité et urbanisées, mais également les territoires ruraux.

Mme Sophie Primas, présidente. – Je reste dubitative sur le zonage alors que certaines communes rurales ne sont pas en ZRR. Mais nous aurons ce débat en séance. Je vous remercie, madame la ministre, ainsi que tous mes collègues qui ont participé à cette réunion.

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

La réunion est close à 18 heures.

Mercredi 19 mai 2021

- Présidence de Mme Sophie Primas, présidente -

La réunion est ouverte à 10 heures.

Évaluation de la loi n° 2000-1208 du 3 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains - Présentation du rapport d'information (sera publié ultérieurement)

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

La réunion est close à 11 h 25

- 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 11 h 30.

Groupe de travail « Alimentation durable et locale » - Examen du rapport d'information (sera publié ultérieurement)

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

La réunion est close à 12 h 35.

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

Mardi 11 mai 2021

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

**Projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte
contre les inégalités mondiales - Examen des amendements de séance**

EXAMEN DES AMENDEMENTS DES RAPPORTEURS

Article 1^{er} A

M. Hugues Saury, rapporteur. – L’amendement ETRD-1 est rédactionnel.

L’amendement ETRD-1 est adopté.

Article 1^{er} (rapport annexé)

M. Hugues Saury, rapporteur. – L’amendement ETRD-2 vise à corriger une erreur relative à l’Institut Pasteur, qui n’est pas un opérateur de l’État, mais un centre de recherche de droit privé.

L’amendement ETRD-2 est adopté.

Article 6

M. Hugues Saury, rapporteur. – L’amendement ETRD-3 est rédactionnel.

L’amendement ETRD-3 est adopté.

Article 8

M. Hugues Saury, rapporteur. – L’amendement ETRD-4 est un amendement de coordination.

Article 9

M. Hugues Saury, rapporteur. – Les amendements ETRD-5 et ETRD-6 sont des amendements rédactionnels.

Les amendements ETRD-5 et ETRD-6 sont adoptés.

Article 11

M. Hugues Saury, rapporteur. – L’amendement ETRD-7 vise à supprimer une mention inutile.

L’amendement ETRD-7 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

M. Christian Cambon, président. – Nous commençons par examiner les amendements du Gouvernement.

Article 1^{er} A

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement rédactionnel n° 321, présenté par le Gouvernement, vise à mieux mettre en valeur le fait que la politique de développement solidaire est désormais un pilier de la politique étrangère.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 321.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 314 a le même objet qu'un amendement déposé par Richard Yung, relatif à la suppression du principe de non-discrimination introduit par la commission,. Nous donnerons un avis favorable sur l'amendement de Richard Yung. Avis défavorable sur cet amendement n° 314.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 314.

Article 1^{er}

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 322 tend à revenir à la rédaction initiale s'agissant des financements transitant par les organisations de société civile (OSC), ceux-ci restant très inférieurs à la moyenne des pays de l'OCDE. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 322.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 320 tend à revenir sur les modifications opérées par la commission pour renforcer le rôle du ministre chargé du développement et ainsi améliorer le pilotage de la politique de développement solidaire. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 320.

Article 2

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 319 restreint le champ d'une disposition que nous avons introduite en commission demandant au Gouvernement de nous fournir, dans son rapport annuel, une comparaison des flux d'aide publique au développement (APD) avec les autres flux financiers à destination des pays aidés, en particulier les transferts monétaires des diasporas et les flux issus de la générosité privée. Il est compliqué d'avoir une vision mondiale de ce phénomène. Le Gouvernement souhaite restreindre cette comparaison aux dix-neuf pays prioritaires de l'aide au développement. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 319.

Article 7

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 316, très technique, a été déposé, comme les autres du Gouvernement, dans la nuit. Il prévoit une capacité de l'AFD à transiger et à conclure des conventions d'arbitrage. Nous laisserons le ministre nous expliquer

en détail ce sujet, qui n'avait nullement été évoqué dans les travaux préalables à ce projet de loi. Sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 316.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 317 a pour objet de modifier la rédaction des missions de l'AFD prévue par la commission. S'il apporte une souplesse utile s'agissant des types de financements, il présente l'inconvénient d'ôter la notion de priorité aux services essentiels présente dans la rédaction issue de la commission. Nous proposons un sous-amendement n° ETRD.9, qui reprend le texte du Gouvernement tout en réintroduisant cette notion. Il est également proposé de préciser que l'agence rend compte de manière distincte de chacune de ses activités, ce qui avait disparu dans la version du Gouvernement.

Le sous-amendement n° ETRD.9 est adopté. L'amendement n° 317, ainsi modifié, est adopté.

Article 8

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 318 vise, d'une part, à simplifier et à sécuriser le transfert du capital de société Expertise France à l'AFD et, d'autre part, à adopter le calendrier de transformation de l'agence en société par actions simplifiée (SAS) à celui du projet de loi, afin d'éviter tout risque juridique lié à une éventuelle promulgation de la loi après la date fixée dans le texte. Sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 318.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 315 a pour objet de préciser la procédure de nomination de l'administrateur représentant les organisations de la société civile et de l'administrateur représentant élu des collectivités territoriales au conseil d'administration d'Expertise France. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 315.

M. Christian Cambon, président. – Nous passons aux autres amendements de séance.

Article 1^{er} A

M. Hugues Saury, rapporteur. – D'une manière générale, s'agissant des amendements sur cet article 1^{er} A, nous avons émis de nombreux avis défavorables, car nous souhaitons garder l'esprit de cet article ajouté par l'Assemblée nationale. Il est succinct et donne les grandes lignes du texte de loi, que nous n'avons pas voulu alourdir par un ensemble de priorités qui seront évoquées plus tard dans le rapport annexé.

M. Hugues Saury, rapporteur. – Les amendements n^{os} 109, 187, 212 et 11 sont en discussion commune. Avis défavorable aux trois premiers. S'agissant de l'amendement n° 11 de M. le rapporteur pour avis, nos deux commissions partagent le même constat : la portée programmatique de ce projet de loi est très limitée par l'absence de trajectoire budgétaire au-delà de l'exercice 2022. C'est pourquoi nous avons, d'un commun accord, décidé de prolonger la trajectoire jusqu'en 2025. Pour tenir compte de la situation sanitaire et économique, nous avons par ailleurs introduit une clause de révision de la programmation financière avant 2024, afin d'augmenter éventuellement notre ambition vers les 0,7 % si la

situation le permet. En revanche, la commission des finances propose à nouveau une augmentation annuelle de 500 millions d'euros, là où nous avons adopté des marches de 800 millions d'euros. À nos yeux, la priorité est de se doter d'une trajectoire de progression assez forte pour crédibiliser les ambitions de notre pays en matière de développement solidaire et de garder une capacité d'adaptation à la conjoncture, ce que permet le maintien de la clause de revoyure de 2023. Pour toutes ces raisons, avis favorable à cet amendement.

Mme Marie-Arlette Carlotti. – Nous défendons l'objectif de 0,7 % et pourrons vous rejoindre sur des propositions concrètes et de nouvelles formes de financement. Mais nous préférons cet amendement aux chimères que propose le Gouvernement dans ce projet de loi.

M. Christian Cambon, président. – Chacun aura compris que l'issue dépendra des exercices budgétaires successifs, qui permettront de mettre en œuvre les engagements souscrits ici.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 109, 187 et 212, et un avis favorable à l'amendement n^o 11.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n^o 131 prévoit de faire sortir les C2D de la comptabilisation de l'APD française. S'il est exact que les C2D transforment des prêts en dons, ils n'ont pas une efficacité moindre que les autres projets de développement, et il est logique qu'ils soient comptabilisés comme de l'APD : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 131.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'objectif de 85 % de dons en flux bruts prévu par l'amendement n^o 188 semble inatteignable pour 2025, le chiffre actuel étant de 59 % : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 188.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'article 6 élargit le volontariat de solidarité internationale pour permettre des volontariats réciproques – ceux-ci existent déjà dans le cadre du service civique, mais à la marge. Attendons les conclusions du rapport en cours d'élaboration qui, de surcroît, est prévu à l'article 12 : avis défavorable à l'amendement n^o 236.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Cet élargissement est très important.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 236.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n^o 268 concerne l'effort éducatif. Le maintien des droits de l'enfant est déjà présent à cet alinéa. Néanmoins, la formulation proposée met l'accent sur cette dimension fondamentale. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 268.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n^o 270 concerne le renforcement de l'enseignement professionnel. Il est satisfait par l'alinéa n^o 78 du cadre de partenariat global (CPG) : retrait, ou avis défavorable.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Nous le maintenons.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 270.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 18 rectifié *bis* porte sur la durabilité. Avis défavorable : il est difficile d'imposer aux pays partenaires ces exigences dans leurs propres marchés publics, même dans le cadre de projets financés par l'AFD ou le ministère. Cela aurait des conséquences sur les entreprises locales, de surcroît. Je donnerai un avis favorable à l'amendement n°158, dont la rédaction est proche mais un peu plus souple.

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

M. Hugues Saury, rapporteur. – Les amendements n^{os} 162, 158 et 159 rectifié *bis* sont en discussion commune. Deux exigent et l'un favorise : nous préférons ce dernier. Les amendements n^{os} 159 et 162 exigent le respect systématique de critères de responsabilité sociale et environnementale dans les marchés publics des pays partenaires. S'il est souhaitable d'encourager un tel mouvement, il n'est pas certain que nous disposions de tous les leviers nécessaires.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 162.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 158.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 159 rectifié bis.

M. Hugues Saury, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 163 et 287, ainsi que l'amendement n° 19 rectifié, comportent une idée intéressante et un objectif que nous partageons. L'accord sur les marchés publics de l'OMC compte 21 parties, représentant 48 Membres de l'OMC, dont les 27 États membres de l'Union européenne. En revanche, aucun pays africain n'en est membre. Il serait utile de connaître l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur les amendements n^{os} 163 et 287, ainsi que l'amendement n° 19 rectifié.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 278 concerne l'économie sociale et solidaire. L'alinéa 145 du CPG prévoit que « la France favorise le développement des échanges fondés sur le commerce équitable et contribue au soutien des initiatives d'économie sociale et solidaire ». Cela paraît suffisant et de nature à satisfaire cet amendement. Retrait, ou avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 278.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 279 concerne la lutte contre les paradis fiscaux. Les alinéas 105 et 144 du CPG satisfont très largement cet amendement, dont nous partageons l'objectif. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 279.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 281 propose un ministre dédié. La commission partage l'intention des auteurs de l'amendement. L'importance de la politique de développement solidaire et les volumes financiers concernés justifieraient

pleinement la nomination d'un ministre dédié. Toutefois, ceci relève de la décision du Président de la République. Retrait.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 281.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 67 supprime la mention des élus locaux. Cette mention est en effet ici ambiguë. On ne sait pas très bien de quels élus locaux il s'agit. Dans une interprétation large, il pourrait même s'agir d'élus du pays partenaire. S'il s'agit des élus locaux du territoire français, ils sont couverts par la référence aux « acteurs de la coopération décentralisée » et participeront donc, à ce titre, aux conseils locaux de développement. S'il s'agit des élus des Français de l'étranger, ils sont également couverts par la référence aux conseillers des Français de l'étranger, mentionnés par ailleurs. Avis favorable, donc.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 67.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 284 concerne le fonds de solidarité pour les projets innovants (FSPI). Il est satisfait. Retrait, ou avis défavorable.

Mme Hélène Conway-Mouret. – Je le maintiens. Son but est de faire en sorte que les associations locales soient associées aux projets.

M. Hugues Saury, rapporteur. – Il est satisfait. La liste des FSPI, comportant les montants budgétaires, est transmise chaque année aux rapporteurs de notre commission et de la commission des finances, et nous la tenons à la disposition de nos collègues. Par ailleurs, la concertation demandée est justement celle qui est désormais prévue au sein du conseil local de développement créé par le présent projet de loi.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 284.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 15 effectue une coordination avec un amendement de la commission des finances adopté par notre commission. Toutefois, bien que très proche, il n'est pas compatible avec l'amendement n° 90, sur lequel nous avons émis un avis favorable, et qui reprend largement l'intitulé issu d'un amendement de M. Requier adopté par la commission. Retrait.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 15.

M. Christian Cambon, président. – Mes chers collègues, nous n'en avons pas tout à fait terminé avec l'examen des amendements, car le Gouvernement vient à l'instant de déposer cinq amendements supplémentaires.

Article 1^{er}

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 324 vise à rétablir le texte adopté par l'Assemblée nationale sur la programmation financière de la politique de développement solidaire et de lutte contre les inégalités pour la période 2020–2025.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 324.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 323 tend à actualiser les prévisions de l'APD jusqu'en 2022.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 323.

La commission émet un avis favorable à l'amendement rédactionnel n° 325 et à l'amendement de précision n° 326.

M. Hugues Saury, rapporteur. – L'amendement n° 327 a pour objet d'actualiser les références aux actions de la France pour la mise en œuvre du protocole de Montréal.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 327.

Mme Marie-Arlette Carlotti. – Je tiens à remercier les corapporteurs et l'ensemble de nos collègues pour l'excellent travail que nous avons réalisé : le texte de la commission est bien meilleur que celui que nous a transmis l'Assemblée nationale. Faisons en sorte que ce texte ne soit pas détricoté en séance publique.

La réunion est close à 10 h 45.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Article 1er A		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GONTARD	184	Défavorable
Mme GRÉAUME	123	Défavorable
M. YUNG	34	Défavorable
Mme CARLOTTI	202	Défavorable
M. YUNG	35	Défavorable
Mme CARLOTTI	203	Défavorable
Mme LIENEMANN	156	Défavorable
Mme BENBASSA	296	Défavorable
Mme CARLOTTI	204	Défavorable
M. GONTARD	183	Défavorable
Mme CARLOTTI	205	Défavorable
Le Gouvernement	321	Favorable
Mme GRÉAUME	150	Défavorable
Mme GRÉAUME	116	Défavorable
Mme GRÉAUME	127	Défavorable
Mme DOINEAU	1 rect.	Favorable
Mme LEPAGE	207	Demande de retrait
Mme PONCET MONGE	192 rect.	Demande de retrait
Mme CARLOTTI	206	Favorable
Mme GRÉAUME	125	Défavorable
Le Gouvernement	314	Défavorable
M. YUNG	36 rect.	Favorable
Mme GRÉAUME	141	Défavorable
M. FOLLIOT	22 rect.	Défavorable
Mme CONWAY- MOURET	208	Défavorable
Mme CARLOTTI	209	Défavorable

Article 1er		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme GRÉAUME	107	Défavorable
M. GONTARD	185	Défavorable
M. COZIC	210	Défavorable
Mme GRÉAUME	105	Défavorable
M. YUNG	37	Défavorable
Mme GRÉAUME	111	Défavorable
Le Gouvernement	324	Défavorable
M. COZIC	211	Défavorable
Mme GRÉAUME	109	Défavorable
M. GONTARD	187	Défavorable
M. COZIC	212	Défavorable
M. REQUIER	11	Favorable
Mme GRÉAUME	131	Défavorable
M. GONTARD	188	Défavorable
Mme GRÉAUME	119	Défavorable
Mme CARLOTTI	213	Défavorable
Mme GRÉAUME	117	Défavorable
Mme CARLOTTI	214	Défavorable
M. GONTARD	186	Défavorable
Mme GRÉAUME	121	Défavorable
Mme GRÉAUME	144	Défavorable
M. GONTARD	190	Défavorable
M. GOLD	310	Demande de retrait
Mme PONCET MONGE	191 rect.	Défavorable
Mme GRÉAUME	148	Défavorable
M. REQUIER	12	Défavorable
M. GOLD	311	Défavorable
M. GONTARD	200	Défavorable
Mme CARLOTTI	215	Défavorable

M. YUNG	38	Défavorable
Le Gouvernement	322	Défavorable
M. YUNG	39	Défavorable
M. GONTARD	308	Défavorable
Mme GRÉAUME	151	Défavorable
M. GONTARD	201	Défavorable
Mme GRÉAUME	302	Défavorable
Mme GRÉAUME	115	Défavorable
M. LEVI	30 rect.	Défavorable
M. YUNG	40	Sagesse
RAPPORT ANNEXÉ		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme LEPAGE	228	Favorable
Mme GRÉAUME	112	Défavorable
Mme GRÉAUME	106	Défavorable
Mme GRÉAUME	108	Défavorable
M. YUNG	41	Défavorable
M. YUNG	42	Défavorable
M. YUNG	43	Favorable
Mme LEPAGE	229	Défavorable
Mme GRÉAUME	128	Défavorable
M. SAVIN	164 rect.	Favorable
Mme DOINEAU	3 rect.	Favorable
Mme LEPAGE	230	Favorable
Mme LEPAGE	181	Favorable
Mme CARLOTTI	231 rect.	Favorable
Mme LEPAGE	232	Favorable
Mme CARLOTTI	233	Favorable
Mme LEPAGE	176	Favorable
M. FOLLIOT	25 rect.	Favorable
M. SAVIN	165 rect.	Favorable

M. CADIC	32 rect. bis	Favorable
Mme CONWAY-MOURET	234	Favorable
Mme CONWAY-MOURET	235	Favorable
M. SAVIN	166 rect.	Défavorable
Mme CONWAY-MOURET	236	Défavorable
Mme CARLOTTI	237	Défavorable
Mme GRÉAUME	124	Défavorable
M. GONTARD	301	Défavorable
M. SAVIN	167 rect.	Favorable
M. FOLLIOT	21 rect.	Favorable
Mme CARLOTTI	238	Favorable
M. YUNG	44	Favorable
M. YUNG	45	Favorable
Mme GRÉAUME	118	Défavorable
Mme CARLOTTI	289	Défavorable
Mme GRÉAUME	122	Défavorable
Mme LEPAGE	290	Défavorable
Mme LEPAGE	250	Demande de retrait
Mme CARLOTTI	239	Défavorable
Mme CARLOTTI	240	Défavorable
Mme CARLOTTI	241	Défavorable
Mme CARLOTTI	242	Favorable
M. YUNG	46	Favorable
Mme CARLOTTI	243 rect.	Défavorable
M. YUNG	47	Favorable
M. YUNG	48	Favorable
Le Gouvernement	327	Favorable
M. YUNG	49	Favorable
M. GONTARD	304	Avis du Gouvernement
M. GONTARD	306	Favorable

Mme CARLOTTI	244	Favorable
M. YUNG	50	Favorable
Mme CONWAY- MOURET	245	Favorable
M. YUNG	51	Favorable
M. SAVIN	168 rect.	Défavorable
Mme LEPAGE	246	Avis du Gouvernement
Mme GRÉAUME	303	Avis du Gouvernement
Mme PONCET MONGE	194 rect.	Avis du Gouvernement
Mme LEPAGE	249	Avis du Gouvernement
Mme DOINEAU	7 rect.	Défavorable
Mme LEPAGE	247	Défavorable
Mme LEPAGE	248	Défavorable
Mme LEPAGE	177	Défavorable
M. YUNG	52	Favorable
Mme CARLOTTI	251	Défavorable
Mme DOINEAU	9 rect.	Favorable
Mme PONCET MONGE	199 rect.	Favorable
Mme LEPAGE	252	Favorable
Mme DOINEAU	6 rect.	Favorable
Mme PONCET MONGE	198 rect.	Favorable
Mme LEPAGE	254	Favorable
Mme DOINEAU	4 rect.	Favorable
Mme PONCET MONGE	196 rect.	Favorable
Mme LEPAGE	253	Favorable
M. YUNG	53	Favorable
Mme LEPAGE	256	Défavorable
Mme LEPAGE	257	Défavorable
Mme LEPAGE	258	Défavorable
M. BOURGI	17 rect.	Défavorable

Mme LIENEMANN	157	Défavorable
Mme TAILLÉ-POLIAN	297	Défavorable
Mme CARLOTTI	259	Favorable
Mme DOINEAU	5 rect.	Favorable
Mme PONCET MONGE	197 rect.	Favorable
Mme LEPAGE	260	Favorable
M. YUNG	54	Favorable
Mme LEPAGE	255	Défavorable
Mme CARLOTTI	261	Demande de retrait
Mme CARLOTTI	262	Défavorable
M. YUNG	55	Favorable
Mme CONWAY-MOURET	263	Favorable
Mme CARLOTTI	264	Défavorable
M. SAVIN	169 rect.	Défavorable
Mme CARLOTTI	265	Favorable
Mme CONWAY-MOURET	266	Favorable
Mme GRÉAUME	126	Défavorable
Mme CARLOTTI	267	Défavorable
M. YUNG	56	Favorable
M. YUNG	57	Défavorable
M. SAVIN	170 rect.	Défavorable
Mme LEPAGE	178	Favorable
M. VALLINI	273	Défavorable
M. VALLINI	268	Favorable
Mme CONWAY-MOURET	269	Favorable
Mme CONWAY-MOURET	270	Demande de retrait
M. VALLINI	272	Défavorable
M. YUNG	58	Favorable

M. FOLLIOU	24 rect.	Favorable
M. YUNG	59	Favorable
M. SAVIN	171 rect.	Défavorable
Mme DOINEAU	10 rect.	Favorable
M. VALLINI	271	Défavorable
M. YUNG	60	Favorable
M. YUNG	61	Favorable
M. SAVIN	172 rect.	Favorable
M. VALLINI	274	Demande de retrait
Le Gouvernement	323	Favorable
Mme GRÉAUME	129	Défavorable
Mme GRÉAUME	130	Défavorable
Mme GRÉAUME	110	Défavorable
M. REQUIER	16	Favorable
M. YUNG	71	Favorable
M. YUNG	62	Favorable
Mme CARLOTTI	275	Favorable
M. GONTARD	307	Favorable
M. TEMAL	276	Favorable
M. GONTARD	305	Défavorable
Le Gouvernement	326	Favorable
M. YUNG	63	Favorable
Mme DEROMEDI	18 rect.	Demande de retrait
M. MENONVILLE	162	Défavorable
M. HUSSON	158	Favorable
M. JACQUIN	159 rect.	Défavorable
Mme CARLOTTI	277	Défavorable
M. MENONVILLE	163	Avis du Gouvernement
M. JACQUIN	287	Avis du Gouvernement
Mme DEROMEDI	19 rect.	Avis du Gouvernement
Mme LEPAGE	179	Favorable

M. SAVIN	173 rect.	Favorable
M. SAVIN	174 rect.	Défavorable
Mme CARLOTTI	278	Demande de retrait
Mme CARLOTTI	279	Défavorable
M. YUNG	64	Favorable
M. LEVI	33 rect.	Défavorable
Mme CARLOTTI	280	Défavorable
Mme CARLOTTI	281	Demande de retrait
Le Gouvernement	320	Défavorable
M. YUNG	65	Défavorable
M. YUNG	67	Favorable
M. YUNG	66	Favorable
M. LE NAY	161 rect.	Favorable
Mme CARLOTTI	282	Défavorable
M. CANÉVET	28 rect.	Défavorable
Mme CARLOTTI	283 rect.	Défavorable
Mme GRÉAUME	120	Défavorable
M. YUNG	68	Favorable
Mme CONWAY- MOURET	284	Demande de retrait
M. YUNG	69	Favorable
M. YUNG	70	Favorable
Mme GRÉAUME	145	Défavorable
Mme LEPAGE	182	Favorable
Mme GRÉAUME	146	Défavorable
Mme GRÉAUME	147	Défavorable
Le Gouvernement	325	Favorable
Mme PONCET MONGE	193 rect.	Défavorable
Mme DOINEAU	8 rect.	Défavorable
Mme CARLOTTI	285	Favorable
Mme LEPAGE	286	Défavorable

Article additionnel après Article 1er		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme GRÉAUME	113	Défavorable
Mme GRÉAUME	114	Défavorable
M. GONTARD	300 rect. bis	Défavorable
Mme GRÉAUME	142 rect.	Défavorable
Mme CARLOTTI	216	Défavorable
M. GONTARD	189 rect.	Défavorable
Mme CARLOTTI	217	Défavorable
Mme CARLOTTI	218	Défavorable
Article 2		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme GRÉAUME	136	Défavorable
M. YUNG	72	Défavorable
Mme GRÉAUME	137	Défavorable
Mme GRÉAUME	138	Défavorable
Mme GRÉAUME	139	Défavorable
Mme GRÉAUME	140	Défavorable
Mme LEPAGE	219 rect.	Favorable
Mme DOINEAU	2 rect.	Défavorable
Le Gouvernement	319	Favorable
M. YUNG	73	Favorable
Mme CARLOTTI	221	Défavorable
M. YUNG	74	Favorable
Mme CONWAY- MOURET	160 rect.	Favorable
M. GOLD	312	Défavorable
Mme GRÉAUME	152	Défavorable
Mme CARLOTTI	222	Défavorable
Mme PONCET MONGE	195 rect.	Favorable
Mme LEPAGE	180	Défavorable

M. YUNG	75	Favorable
Mme CONWAY-MOURET	220 rect.	Favorable
M. YUNG	76	Défavorable
M. YUNG	77	Favorable
M. REQUIER	13	Défavorable
Article 2 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. YUNG	78	Défavorable
M. YUNG	79	Défavorable
M. YUNG	80	Favorable
M. YUNG	81	Défavorable
Mme CARLOTTI	223	Défavorable
Mme CARLOTTI	224	Avis du Gouvernement
Article 3		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. YUNG	82	Favorable
Article 4		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. YUNG	83	Favorable
M. YUNG	84	Favorable
M. STANZIONE	225	Irrecevable
Article additionnel après Article 4		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GONTARD	291	Défavorable
Article 6		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. YUNG	85	Favorable
Article additionnel après Article 6 bis		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme GRÉAUME	143	Défavorable

Article 7		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	317	Favorable
M. YUNG	86	Favorable
M. FOLLIOU	20 rect. bis	Demande de retrait
Mme GRÉAUME	135 rect.	Défavorable
Mme GRÉAUME	134	Défavorable
M. GONTARD	293	Défavorable
M. GONTARD	292	Demande de retrait
M. GOLD	309	Favorable
M. CANÉVET	27 rect.	Avis du Gouvernement
M. CADIC	31 rect.	Sagesse
Le Gouvernement	316	Sagesse
Mme CARLOTTI	226	Défavorable
Article 8		
Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	318	Sagesse
M. GONTARD	294	Irrecevable
M. CANÉVET	29 rect.	Avis du Gouvernement
M. YUNG	87 rect.	Favorable
Le Gouvernement	315	Favorable
M. YUNG	88	Défavorable
M. REQUIER	14	Favorable
Article 9		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CANÉVET	26 rect.	Défavorable
M. YUNG	89	Défavorable
M. YUNG	90	Favorable
M. GONTARD	295	Défavorable
M. GONTARD	313	Défavorable
M. YUNG	91	Défavorable

Mme GRÉAUME	149	Défavorable
M. YUNG	92	Défavorable
M. YUNG	93	Défavorable
M. REQUIER	15	Demande de retrait
M. YUNG	95 rect.	Favorable
Mme GRÉAUME	133	Défavorable
M. FOLLIOT	23 rect.	Défavorable
Mme GRÉAUME	132	Défavorable
M. GONTARD	299	Défavorable
M. YUNG	94	Favorable
M. YUNG	96	Défavorable
M. SAVIN	175 rect.	Défavorable
Mme LEPAGE	288	Défavorable
M. YUNG	97	Défavorable
M. YUNG	98	Favorable
M. YUNG	99	Favorable
M. YUNG	100	Favorable
M. YUNG	101	Favorable
M. YUNG	102	Favorable
M. YUNG	103	Favorable
M. YUNG	104	Favorable
Mme GRÉAUME	153	Favorable
Article additionnel après Article 9		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme GRÉAUME	154	Défavorable
Article 10		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme GRÉAUME	155	Défavorable
Mme CARLOTTI	227	Favorable

Article 13		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. GONTARD	298	Défavorable

Mercredi 19 mai 2021

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

Audition de Monseigneur Antoine de Romanet, M. le Rabbin Joël Jonas, M. l'Imam Nadir Mehidi et M. le Pasteur Étienne Waechter, aumôniers en chef des armées (sera publié ultérieurement)

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de partenariat entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République du Kenya relatif à la promotion et à l'échange des compétences et talents - Examen du rapport et du texte proposé par la commission

M. Pierre Laurent. – Nous examinons aujourd'hui le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord entre la France et le Kenya relatif à la promotion et à l'échange des compétences et talents.

Cet accord se présente comme un accord *sui generis*, en ce sens qu'il ne traite pas classiquement des seuls échanges de jeunes professionnels, mais aussi des volontaires internationaux en entreprises (VIE), afin de faciliter leur implantation au Kenya. Il bénéficiera également aux personnels français des établissements scolaires français et aux Alliances françaises implantées au Kenya.

Il est à noter que cette convention est la première conclue entre la France et le Kenya en matière migratoire.

Cet accord, signé à Nairobi le 13 mars 2019, par les ministres des Affaires étrangères des deux États, a été initié par la France.

Les négociations, débutées en décembre 2018, se sont tenues sur moins de quatre mois, afin de permettre qu'il puisse être signé lors de la visite du Président de la République au Kenya, en mars 2019. La principale difficulté a porté sur la définition et le traitement à prévoir de certaines catégories visées parmi les jeunes professionnels, « le dispositif VIE » n'existant pas au Kenya.

Cet accord se situe dans la lignée du discours prononcé le 28 novembre 2017 par le président de la République française, Emmanuel Macron, à l'université de Ouagadougou, au Burkina Faso, devant 800 étudiants. Dans ce discours, le président annonce les axes de la relation qu'il veut fonder entre la France, le continent et sa jeunesse.

Le Président de la République a appelé les établissements d'enseignement supérieur français à se projeter davantage afin de multiplier les partenariats et proposer des offres de formations conjointes, plus adaptées aux besoins du marché. Il a voulu offrir « à

tous ceux qui sont diplômés en France, [la possibilité] d'y revenir quand ils le souhaitent et aussi souvent qu'ils le souhaitent, grâce à des visas de circulation de plus longue durée [...] et sans être soumis à une date couperet ».

Conformément à cet engagement, tous les étudiants africains diplômés de l'enseignement supérieur français peuvent désormais bénéficier de visas de circulation de longue durée, leur permettant d'aller et venir entre la France et leur pays d'origine.

Pour le reste, cet accord ne change pas grand-chose pour la partie kenyane, qui continuera de relever du droit commun.

Si le choix s'est porté sur le Kenya, pays anglophone, plutôt que sur un pays africain francophone, c'est précisément parce que le Kenya ne fait pas partie de la zone d'influence traditionnelle de la France, tout en étant le moteur économique de l'Afrique de l'Est.

Pour vous donner des éléments de contexte, en 2019, la communauté kenyane résidente en France était de 1 241 personnes, adultes titulaires d'un titre de séjour, hors binationaux et séjours irréguliers. Si ces chiffres sont relativement faibles, il faut noter qu'il est en augmentation de 44% sur la période 2014-2019.

Quant à la communauté française au Kenya, elle s'élève à 1811 personnes (chiffre de novembre 2020). Elle est également en augmentation de 20 % depuis 2014.

Concrètement, tout l'objet de cet accord est de mettre en valeur ce que la France met déjà en place pour les jeunes Kényans, dans le cadre de notre droit commun, afin d'obtenir en retour un assouplissement du droit kényan, très restrictif sur les migrations professionnelles, pour les ressortissants français, en particulier les VIE.

Techniquement, l'accord prévoit des titres de séjour kényans de classe I (volontaire) pour les VSI (notamment ceux qui pourraient travailler dans nos deux Alliances Françaises) mais aussi pour les VIE. C'est le premier texte bilatéral qui mentionne l'existence de ces deux dispositifs de volontariat, dans un contexte où il est encore difficile d'obtenir des permis de travail pour les VIE.

Ces difficultés (ainsi que les coûts associés : visa et recours quasi obligatoire à des sociétés spécialisées pour mener les démarches auprès de l'immigration) découragent les entreprises françaises, et en particulier les PME, à mettre en place des VIE au Kenya. Entre mars 2019 et mars 2021, le nombre de VIE en poste au Kenya est passé de 33 à 17.

Enfin, le texte consolide le statut des personnels français du lycée français Denis Diderot de Nairobi, en reprenant les dispositions d'un échange de lettres de 1972 relatif à un accord de coopération culturel et technique de 1971 que les Kényans considèrent comme obsolète.

En conclusion, je recommande l'adoption de ce projet de loi. Cet accord ne nécessite pas de modification de l'ordre juridique interne et, pour reprendre nos échanges avec le Ministère de l'Europe et des affaires étrangères, il est donc surtout dans notre intérêt de le ratifier, pour lever des difficultés de mobilité vers le Kenya.

Toutefois, à titre personnel, je regrette qu'il ne soit pas plus ambitieux en matière d'attractivité de la France pour les étudiants et les chercheurs kenyans.

L'éducation est une priorité du gouvernement kenyan. La population étudiante est évaluée à 500 000 en 2017, répartie dans plus de 70 universités publiques et privées et l'augmentation de cette population dans les années à venir représente un enjeu pour les universités et le développement commun. Un autre défi est l'amélioration des débouchés professionnels des jeunes diplômés.

Les chiffres de l'UNESCO indiquent qu'il y a actuellement plus de 15 000 étudiants kenyans à l'étranger, essentiellement aux États-Unis, en Australie, au Royaume Uni et en Afrique du Sud.

Nous n'en accueillons que 125 en France et le nombre de bourses accordé par la France aux étudiants kenyans est de seulement 24 en 2021.

Certes, la langue est un obstacle à la venue d'étudiants kenyans, mais nous pourrions faire davantage.

Espérons que cet accord amorcera une nouvelle dynamique.

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

M. Bruno Sido. – J'ai une question que j'aurais d'ailleurs pu poser lors des débats sur le projet de loi sur l'aide publique au développement », ce que je n'ai pas fait pour ne pas rallonger les débats.

Si la formation fait partie des leviers de l'aide au développement, on constate que souvent, de brillants éléments venus se former en France restent en France. Cette situation m'a toujours interpellé.

Je pense que la France doit être suffisamment généreuse pour encourager ces personnes formées en France, à retourner dans leur pays pour lui faire bénéficier des connaissances acquises. Je voudrais donc savoir si cet accord traite cet aspect.

M. Pierre Laurent. – Comme je l'ai dit, l'objectif de cet accord n'est pas d'attirer les talents kenyans chez nous, mais plutôt de faciliter la circulation entre les deux pays, sachant que le principal problème reste, à ce jour, la faiblesse du niveau des échanges.

Quant à mon sentiment personnel, c'est que le principal objet de cet accord est de trouver une solution à la situation des VIE au Kenya.

Je pense néanmoins que la question que vous soulignez est importante, car il ne faut pas piller les talents de nos partenaires africains.

Ce rapport est adopté à l'unanimité.

Projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de partenariat pour les migrations et la mobilité entre le gouvernement de la République française et le gouvernement de la République de l'Inde - Examen du rapport et du texte proposé par la commission

M. Pascal Allizard, président. – Nous examinons à présent le projet de loi autorisant l'approbation de l'accord de partenariat pour les migrations et la mobilité entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République de l'Inde, sur le rapport de notre collègue Hélène Conway-Mouret.

Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure. – Cet accord témoigne d'une volonté d'approfondir les échanges humains avec l'Inde, partenaire stratégique de notre pays depuis 1998. Notre commission s'est d'ailleurs penchée, l'an dernier, sur les relations franco-indiennes et a plaidé en faveur d'une plus grande coopération économique et technologique qui se traduira nécessairement par l'échange de professionnels.

L'accord qui nous est soumis comporte trois volets.

Le premier traite de la circulation des personnes entre nos deux pays. À cet effet, l'accord prévoit de faciliter l'obtention de visas de courts séjours, destinés aux personnes qui participent activement aux relations économiques, commerciales, universitaires, scientifiques et culturelles entre la France et l'Inde.

Le deuxième volet de l'accord concerne la mobilité des étudiants, des universitaires et des chercheurs, ainsi que de l'immigration pour motifs professionnel et économique.

Tout d'abord, les parties s'engagent à promouvoir l'accueil des étudiants de l'autre partie en leur délivrant un visa long séjour. Notre pays accueille actuellement 9 000 étudiants indiens, contre 13 000 en l'Allemagne ; une marge de progrès existe donc en la matière. Les ressortissants indiens détenteurs d'un diplôme obtenu en France de niveau au moins équivalent au master, peuvent obtenir une autorisation provisoire de séjour (APS) de douze mois, renouvelable une fois ; ils peuvent ainsi rester en France pendant vingt-quatre mois afin de chercher un emploi correspondant à l'objet de leurs études, soit le double de la durée prévue par le droit commun.

Lors de son audition, l'ambassadeur d'Inde en France, Son Excellence M. Jawed Ashraf, m'a fait part des difficultés rencontrées par certains étudiants indiens pour décrocher ces APS en raison de la filière qu'ils ont choisie. Il paraît donc important que Campus France soit clair sur les conditions requises en ce domaine, afin de ne pas décourager les futurs candidats dont l'ambassadeur souhaiterait voir augmenter le nombre dans les années à venir.

Dans le rapport qu'elle a consacré au partenariat stratégique avec l'Inde, notre commission avait invité les entreprises françaises à s'approprier la politique « Make in India » pour décrocher des contrats dans ce pays – je rappelle, à ce titre, que le contrat d'acquisition de 36 Rafale prévoit des compensations industrielles. Par conséquent, si des perspectives intéressantes s'offrent aux entreprises françaises dans les domaines de la défense, de l'industrie pharmaceutique, des énergies renouvelables et de la ville (villes intelligentes, développement durable, gestion de l'eau, etc.), elles ne pourront se concrétiser qu'à la condition de recruter et de former de jeunes professionnels indiens dans les domaines précités

pour assurer les transferts de technologie et de savoir-faire prévus par les contrats. Pour ce faire, la mobilité des étudiants, chercheurs et diplômés apparaît comme un outil nécessaire aux ambitions de nos entreprises, d'autant que certains jeunes indiens peuvent se prévaloir d'un très bon niveau de formation dans les métiers de l'informatique et des technologies de pointe qui peut intéresser nos start-ups.

Au regard du nombre d'étudiants indiens en France, et plus largement de la population indienne qui dépasse le milliard d'habitants, on peut légitimement s'interroger sur le plafond prévu par cet accord, fixé à 500 jeunes professionnels seulement. Il serait donc pertinent que le Quai d'Orsay dresse un bilan régulier de ce dispositif et propose d'ajuster ce quota pour répondre aux besoins.

Par ailleurs, le plafond de volontaires internationaux en entreprise (VIE) français en Inde a été porté à 250, contre une centaine aujourd'hui, ce qui est heureux. Des dispositions sont également prévues pour faciliter le détachement de salariés entre des entreprises d'un même groupe, et pour encourager la mobilité des compétences et des talents par la délivrance de titres de séjour – comme la carte de séjour pluriannuelle « passeport talent » délivrée par les autorités françaises.

Enfin, le troisième volet traite de la coopération dans le domaine de la prévention et de la lutte contre l'immigration illégale et le trafic d'êtres humains.

Les migrations franco-indiennes sont relativement faibles puisque la communauté française en Inde compte un peu moins de 8 000 personnes, et la communauté indienne en France s'élève à 28 000 personnes – dont 9 000 étudiants.

S'agissant de l'immigration illégale, quelque 1 600 mesures d'éloignement ont été prononcées, en 2018, à l'encontre de ressortissants indiens en situation irrégulière. Ainsi, le ministère de l'intérieur considère que la pression migratoire en provenance d'Inde est modérée. En effet, pour ce public, la France n'est pas un pays de destination mais de transit, essentiellement vers l'Amérique du Nord et le Mexique.

L'accord rappelle néanmoins l'engagement des parties à accepter le retour de leurs nationaux en situation irrégulière et précise les conditions de délivrance des laissez-passer consulaires. Il prévoit en outre la mise en place d'une coopération policière pour lutter contre le trafic d'êtres humains et la fraude documentaire.

Pour conclure, cet accord s'inscrit dans le droit-fil du partenariat stratégique franco-indien que notre commission souhaite voir se renforcer. Dès lors, la mobilité des personnes apparaît comme indispensable au développement de nos intérêts économiques dans ce pays.

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

L'Inde a achevé son processus de ratification interne en mai 2020. Par conséquent, l'examen au Sénat constitue la dernière étape avant sa ratification et son entrée en vigueur – très attendue par la partie indienne – qui devrait intervenir à l'automne.

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

Suivant l'avis de la rapporteure, la commission a adopté le rapport et le projet de loi précité, les sénateurs du groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste (CRCE) s'abstenant.

Désignation de rapporteurs

La commission a nommé :

– M. Gilbert Roger sur le projet de loi n° 538 (2020-2021) autorisant la ratification de l'accord de partenariat stratégique entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et le Japon, d'une part ;

– M. Pascal Allizard sur le projet de loi n° 539 (2020-2021) autorisant la ratification de l'accord-cadre entre l'Union européenne et ses États membres, d'une part, et l'Australie, d'autre part ;

– M. Bruno Sido sur le projet de loi n° 561 (2020-2021) autorisant la ratification du Protocole d'amendement à la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel.

La réunion est close à 11h30.

- Présidences de M. Christian Cambon, président de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées, Mme Sophie Primas, présidente de la commission des Affaires économiques et de M. Jean-François Rapin, président de la commission des Affaires européennes –

Audition de M. Franck Riester, ministre délégué auprès du ministre de l'Europe et des affaires étrangères, chargé du commerce extérieur et de l'attractivité (sera publié ultérieurement)

La réunion est ouverte à 16 h 40

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 18 h 30.

COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES**Mardi 18 mai 2021**- Présidence de Mme Catherine Deroche, présidente -*La réunion est ouverte à 13 h 30.***Proposition de loi tendant à revoir les conditions d'application de l'article 122-1 du code pénal sur la responsabilité pénale des auteurs de crimes et délits et proposition de loi relative aux causes de l'irresponsabilité pénale et aux conditions de l'expertise en matière pénale - Examen du rapport pour avis**

Mme Catherine Deroche, présidente. – Nous examinons le rapport pour avis de Jean Sol sur deux propositions de loi relatives à l'irresponsabilité pénale et aux conditions de l'expertise en matière pénale.

M. Jean Sol, rapporteur pour avis. – Au mois de mars, notre commission a adopté, conjointement avec la commission des lois, un rapport sur l'expertise psychiatrique et psychologique. Ce rapport et les vingt préconisations formulées avec Jean-Yves Roux étaient le fruit de plus d'un an de travail sur la mission peu connue des experts psychiatres ou psychologues, entre justice et santé.

J'avais alors insisté sur les conditions de réalisation des expertises et les modalités d'exercice des experts, en soulignant un manque criant de moyens.

La proposition de loi relative aux causes de l'irresponsabilité pénale et aux conditions de réalisation de l'expertise en matière pénale, reprend les recommandations d'ordre législatif de ce rapport.

Elle sera discutée mardi 25 mai prochain en séance publique, conjointement avec la proposition de loi tendant à revoir les conditions d'application de l'article 122-1 du code pénal sur la responsabilité pénale des auteurs de crimes et délits, déposée en 2020, par notre collègue Nathalie Goulet, également rapporteur pour la commission des lois.

Ces deux propositions de loi ont également été pensées en réaction à certaines affaires tragiques, et je pense ici à l'assassinat de Sarah Halimi et à l'émotion que cet acte antisémite a suscitée dans tout notre pays. La décision de la Cour de cassation sur ce drame a nourri les auditions que nous avons menées avec ma collègue.

La proposition de loi dont je suis l'auteur comporte neuf articles relatifs à l'expertise pénale. Cinq concernent l'expertise présentencielle et visent à concentrer l'expertise sur les seules causes d'irresponsabilité ou d'atténuation de la responsabilité pénale (article 2) ; prévoir un délai maximal de deux mois après l'incarcération pour la réalisation de la première expertise, mesure qui était demandée par de nombreuses personnes que nous avons auditionnées (article 3) ; préciser l'exclusion de l'expertise psychiatrique de l'examen clinique de garde à vue (article 4) ; mettre le dossier médical à disposition de l'expert (article 5) ; mieux encadrer la possibilité pour les parties de solliciter une contre-expertise (article 6).

En matière post-sentencielle, trois articles prévoient la communication systématique par le juge d'application des peines des résultats des expertises aux experts chargés de l'examen des détenus et aux conseillers des services pénitentiaires d'insertion et de probation (article 7) ; une meilleure répartition des missions entre l'équipe chargée de l'évaluation pluridisciplinaire de dangerosité et l'expert post-sentenciel (article 8) ; la possibilité pour l'expert psychiatre post-sentenciel d'assurer les fonctions de médecin coordonnateur du détenu lors de sa sortie d'incarcération (article 9).

Le dernier article, article 10, prévoit lui une déclaration d'intérêts obligatoire pour les experts.

Sur ces articles, je vous propose trois amendements, élaborés en lien avec la commission des lois. Le premier, à l'article 4, préserve l'obligation légale d'expertise psychiatrique dans le cas des infractions sexuelles. Le second vise à prévoir à l'article 5 une transmission obligatoire du dossier médical sans passer par le juge. Le dernier, à l'article 10, renforce les obligations déontologiques en inscrivant un devoir de réserve sur les affaires en cours.

Enfin, l'article unique de la proposition de loi de Mme Goulet et l'article 1^{er} de la proposition de loi dont je suis l'auteur visaient à modifier l'article 122-1 du code pénal, selon des modalités différentes.

L'article 122-1 du code pénal pose le principe d'irresponsabilité pénale en cas d'abolition du discernement au moment des faits en raison d'un trouble psychique ou neuropsychique. Il prévoit en outre le cas d'une altération du discernement.

Mme Goulet souhaitait lever l'application des dispositions de cet article en cas de faute de l'auteur. Je souhaitais, pour ma part, inscrire que l'abolition du discernement ne pouvait être issue que d'un état pathologique ou d'une exposition contrainte aux effets d'une substance psychoactive. J'insiste sur le mot « contrainte ».

La commission des lois jugera de la formule la plus opportune à retenir ou de la pertinence d'une autre solution juridique. Je considère que ce débat doit avoir lieu.

Cependant, je tiens également, en tant que rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires sociales, à souligner deux principes fondamentaux en matière de justice, concernant l'état de la personne jugée. Car c'est bien de l'état de la personne, mental en l'occurrence, dont nous parlons.

Le principe d'irresponsabilité pénale doit être regardé comme un principe fondamental de notre droit pénal et s'inscrit dans la tradition humaniste de notre pays et le principe selon lequel « on ne juge pas les fous ».

Enfin, je rappelle que le droit à un procès équitable est un droit garanti par la Convention européenne des droits de l'homme et que nous devons toujours avoir à l'esprit que ne doivent être amenées à comparaître et à être jugées que des personnes en capacité de l'être au regard de leur état médical.

Voici, en quelques mots, l'éclairage que je souhaitais apporter devant notre commission. Je vous propose en conséquence d'adopter les trois amendements présentés aux articles 4, 5 et 10.

Mme Brigitte Micouleau. – Le 14 avril 1998 à Montrabé, en Haute-Garonne, un homme est entré dans un salon de coiffure et a assassiné la coiffeuse et son apprentie. Cet individu a été déclaré pénalement irresponsable. Depuis, le père de la victime, M. Christian Stawoski, se bat pour modifier l'article 122-1. L'avez-vous auditionné ? Pensez-vous que cet article sera modifié ?

M. Martin Lévrier. – Vous avez dit que vous souhaitiez, pour votre part, « inscrire que l'abolition du discernement ne pouvait être issue que d'un état pathologique ou d'une exposition contrainte aux effets d'une substance psychoactive », et, également, qu'il ne fallait pas juger les fous. Faut-il comprendre que l'abus de substances psychoactives ne rend pas fou ?

M. Jean Sol, rapporteur pour avis. – Nous avons bien auditionné M. Christian Stawoski. La question de savoir s'il faut ou non modifier l'article 122.1 est, en effet, au coeur du débat. Les magistrats que nous avons auditionnés ne sont pas favorables à une évolution de sa rédaction. La commission des lois se prononcera.

M. Alain Milon. – Les juges ont-ils la possibilité de juger l'acte sans juger l'acteur, ou bien se prononcent-ils d'abord sur la responsabilité de l'acteur ? Dans ce cas, si l'acteur est déclaré irresponsable, l'acte est-il jugé ?

Mme Laurence Rossignol. – Le Gouvernement déposera sans doute un projet de loi sur ce sujet, mais il ne semble pas encore prêt. Il est choquant qu'un acte antisémite avéré, comme l'assassinat de Sarah Halimi, puisse se conclure par le constat d'une irresponsabilité pénale de son auteur. Un consommateur de substances psychoactives ne pourrait dès lors plus être déclaré responsable au titre de l'article 122-1 du code pénal.

Toutefois, en santé publique, on considère que les alcooliques et les toxicomanes sont avant tout des malades. Si je comprends bien votre réflexion, un consommateur régulier de substances psychoactives qui développerait, de ce fait, une psychose cannabique serait responsable de la survenue de cette psychose, car il aurait consommé délibérément ces substances. Comment concilier cette position avec les préoccupations de santé publique ? *Quid* des personnes qui ont développé une addiction aux opioïdes ? Les toxicomanes sont-ils responsables de ce qu'ils consomment ?

Je crois enfin que nous devrions nous interroger sur les conditions de sortie de l'internement psychiatrique des personnes qui ont été déclarées pénalement irresponsables. Il y a là un angle mort. Dispose-t-on de statistiques sur le temps qu'elles passent en hôpital psychiatrique ? Comment leur sortie s'effectue-t-elle ? Selon quelles modalités ?

M. Jean Sol, rapporteur pour avis. – Monsieur Lévrier, ma proposition, à l'article 1^{er}, visait à distinguer l'exposition volontaire de l'exposition contrainte aux substances psychoactives et de l'état pathologique. Il s'agit ainsi de modifier l'article 122-1 du code pénal, mais les magistrats semblent considérer que la modification de sa rédaction ne changerait guère les choses. Je n'en suis pas totalement convaincu.

Monsieur Milon, la réforme de 2008 a ouvert une nouvelle possibilité dans le cadre de la déclaration d'irresponsabilité : dans certains cas, la chambre de l'instruction statue au cours d'une audience publique et contradictoire. La justice peut reconnaître qu'il existe des charges suffisantes d'avoir commis les faits reprochés à l'encontre de la personne reconnue

pénalement irresponsable. Il s'agit d'une reconnaissance des faits commis en l'absence d'une condamnation pénale. Des mesures de sûreté peuvent aussi être décidées.

Nous avons demandé au garde des sceaux des statistiques sur les internements psychiatriques, mais nous ne les avons pas encore reçues.

Je partage votre analyse sur les conduites addictives et la difficulté d'apprécier si les personnes sont, ou non, dans un état pathologique. Avec Mme Goulet, nous avons abordé, dans nos auditions, la question des circonstances aggravantes, avec l'idée de les préciser et de les intégrer dans le texte.

Mme Laurence Rossignol. – Mme Goulet prépare des amendements. Il est difficile d'identifier les causes des maladies mentales. Un malade qui cesse de prendre son traitement psychiatrique verra-t-il sa responsabilité engagée ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – Ces questions sont fort complexes. Il n'est pas toujours aisé de faire la distinction entre ce qui relève d'addictions, de pathologies, *etc.* Nous ne devons pas légiférer en nous fondant uniquement sur l'affaire Halimi si l'on veut que notre travail soit durable.

Mme Goulet proposera un amendement en commission des lois pour rédiger ainsi l'article unique de la proposition de loi tendant à revoir les conditions d'application de l'article 122-1 du code pénal sur la responsabilité pénale des auteurs de crimes et délits : « Lorsque le juge d'instruction, au moment du règlement de son information, estime que l'abolition temporaire du discernement de la personne mise en examen résulte, au moins partiellement, de son fait fautif, il renvoie devant la juridiction de jugement compétente qui statuera sur l'application de l'article 122-1 du code pénal et éventuellement sur la culpabilité. » C'est un compromis entre ce que souhaitent les magistrats et l'idée des auteurs de la proposition de loi. Le garde des sceaux avait annoncé une loi, mais on ne sait pas où il en est.

Mme Catherine Procaccia. – Merci à notre rapporteur pour sa clarté, la psychiatrie est un sujet complexe. Vous avez fait part des réserves des juges face à toute modification. En tant que parlementaire, j'ai le sentiment que les juges sont toujours réticents à ce que l'on empiète sur leur pouvoir. Mais si la loi est mal interprétée, c'est qu'elle est mal faite ! Dans l'affaire Halimi, la Cour de cassation a opéré un revirement de jurisprudence spectaculaire. Je comprends que les juges souhaitent conserver leur liberté, mais cela ne doit pas empêcher le législateur d'intervenir !

M. Alain Duffourg. – L'article 122-1 du code pénal est ancien, et il est bon de le maintenir. En revanche, le renvoi devant une juridiction de jugement lorsque le juge d'instruction estime que l'abolition temporaire du discernement de la personne résulte, au moins partiellement, de son fait fautif me semble une bonne mesure. Nous ne devons pas nous focaliser sur l'affaire Halimi. Les juges de la Cour de cassation ont jugé le droit, pas les faits. Évitions donc les amalgames, même si la presse s'est saisie de l'affaire.

M. Jean Sol, rapporteur pour avis. – Il faut rappeler la chronologie : notre mission d'information sur l'expertise psychiatrique et psychologique en matière pénale a commencé ses travaux il y a plus d'un an. Arrivés à son terme, nous avons déposé cette proposition de loi, car la question de l'abolition et de l'altération du discernement nous semblait centrale. Il faut aussi se mettre à la place des victimes.

Nous voulons aussi revoir les conditions matérielles dans lesquelles les experts psychiatres travaillent : faible rémunération, effectifs peu nombreux – à peine 350 inscrits auprès de la cour d’appel –, et ils ont du mal à réaliser toutes les expertises demandées, d’autant plus que les juges demandent souvent plusieurs expertises. Notre travail n’avait initialement aucun lien avec l’affaire Halimi, mais la parution de notre rapport a été concomitante avec l’arrêt de la Cour de cassation.

M. Bernard Jomier. – Je ne suis pas convaincu de la nécessité de changer la loi. Le dernier cas qui a posé un problème remonte à l’époque où M. Sarkozy était encore Président de la République. Une loi qui n’occasionne des situations insatisfaisantes que tous les dix ans n’est pas une si mauvaise loi que cela ! Ne ravivons pas non plus un conflit entre le pouvoir législatif et « l’autorité » – et non le pouvoir ! – judiciaire. Cette question a été réglée dans la Constitution de 1958. Le sujet de l’irresponsabilité pénale est complexe. Les facteurs qui entrent en jeu sont nombreux et la loi ne peut tout prévoir. Même si l’affaire Halimi est atroce, ne dévaluons pas la loi pour en faire un outil de communication à la suite de faits divers.

M. Jean Sol, rapporteur pour avis. – On compte 20 000 affaires classées sans suite, avec des personnes plus ou moins suivies sur le plan médical. Il y a là un vrai enjeu et nous devons trouver des solutions.

M. Bernard Jomier. – Voilà une vraie question !

Mme Catherine Deroche, présidente. – En effet !

EXAMEN DES ARTICLES

Article 4

M. Jean Sol, rapporteur pour avis. – La nécessité de concentrer l’objet de l’expertise psychiatrique lors de la garde à vue compte tenu de l’état de la personne et des circonstances d’un tel examen était l’une des recommandations portées dans le rapport d’information sur l’expertise psychiatrique et psychologique en matière pénale, que j’ai rédigé avec Jean-Yves Roux au nom des commissions des affaires sociales et des lois.

Une exception semble devoir être faite pour les infractions sexuelles, l’examen psychiatrique étant obligatoirement prévu aux termes de l’article 706-47-1 du code de procédure pénale, celle-ci pouvant être diligentée dès le stade de l’enquête. L’amendement COM-2 vise à intégrer ce cas.

L’amendement COM-2 est adopté.

Article 5

M. Jean Sol, rapporteur pour avis. – Souhaitant accroître l’information disponible à l’expert mandaté en vue d’évaluer l’état d’une personne, cet article prévoyait d’intégrer le dossier médical aux scellés. La transmission par l’intermédiaire du juge d’instruction des dossiers médicaux est source de complexité et fait l’objet d’un encadrement réglementaire destiné à réserver les droits des médecins et des établissements ayant pris en charge un malade et susceptibles d’être mis en cause. L’amendement COM-3 remplace le dispositif par un mécanisme de transmission des documents de médecin à médecin, sans

passage par le juge, lequel pourra toujours recourir à la saisie des documents nécessaires à l'instruction selon les formes prévues par le code de procédure pénale. Cela correspond à une demande des médecins et des experts psychiatres, pour qui récupérer les dossiers médicaux s'apparente souvent à un parcours du combattant.

L'amendement COM-3 est adopté

Article 10

M. Jean Sol, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-4 vise à compléter les obligations déontologiques des experts par un devoir de réserve en prévoyant explicitement qu'aucun expert ne peut s'exprimer sur une affaire en cours. Il s'agit d'éviter les commentaires stériles de toutes natures dans les médias, avant que la justice ne se soit prononcée.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Cela pourrait valoir pour d'autres professions !

L'amendement COM-4 est adopté

Projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire - Communication

Mme Catherine Deroche, présidente. – Le Gouvernement a déposé le 28 avril 2021 un projet de loi relatif à la gestion de la crise sanitaire. Transmis par l'Assemblée nationale mercredi dernier 12 mai, ce texte a été adopté hier par la commission des lois et sera examiné cet après-midi en séance publique.

Dans ces délais d'examen si contraints, il me semblait difficile de vous proposer une saisine pour avis sur ce texte dont l'objet principal en matière sociale était initialement de prolonger des dispositifs existants relatifs au droit du travail et à l'activité partielle.

Cependant, plusieurs points de vigilance sur le droit du travail et deux sujets nouveaux en matière sanitaire nécessitent une attention particulière de notre commission des affaires sociales.

Aussi, après avoir sensibilisé à ces enjeux le rapporteur de la commission des lois, M. Philippe Bas, j'ai déposé quatre amendements au texte transmis par l'Assemblée nationale. La commission des lois, qui s'est réunie hier après-midi, les a tous intégrés à son texte de commission. Je tenais aujourd'hui, d'une part, à vous informer des enjeux pour notre commission du texte discuté et, d'autre part, à vous présenter les amendements que j'ai déposés.

J'évoquerai tout d'abord le droit du travail. L'article 7 habilite le Gouvernement à prendre jusqu'au 30 septembre 2021 des ordonnances permettant d'adapter et de prolonger non seulement l'activité partielle « classique », mais également l'activité réduite pour le maintien en emploi, dite activité partielle de longue durée (APLD).

Le régime de droit commun de l'activité partielle a été élargi puis adapté par ordonnance tout au long de la crise sanitaire, ce qui était nécessaire compte tenu des incertitudes pesant sur l'évolution de l'épidémie et l'activité économique. En revanche, les

dispositions relatives à l'APLD, introduites par amendement au Sénat dans la loi du 17 juin 2020, à l'issue d'une séance mouvementée, n'ont pas nécessité d'adaptations depuis.

La demande d'habilitation, justifiée par une concertation en cours, est formulée de manière très large. Or, il ressort de mon entretien du 7 mai dernier avec Mme Borne que la modification apportée au dispositif d'APLD ne serait que ponctuelle et concernerait la possibilité d'individualiser le dispositif.

En tout état de cause, c'est bien l'activité partielle « classique » qu'il faut continuer à adapter dans les mois à venir en vue de revenir progressivement au droit commun, et non l'APLD, qui deviendra attractive pour les entreprises concernées à partir du moment où les conditions d'indemnisation de l'activité partielle seront devenues moins favorables.

Quant à la question d'une éventuelle prolongation du dispositif d'APLD au-delà du 30 juin 2022, j'estime qu'elle devrait être débattue par le Parlement.

Mon amendement supprime donc l'habilitation à adapter par ordonnance le régime d'APLD, afin d'inviter le Gouvernement à présenter un amendement modifiant directement la loi ou demandant une habilitation circonscrite au strict nécessaire. Le Gouvernement avait pris cet engagement voilà un an, mais il ne l'a pas tenu.

Le Gouvernement demande par ailleurs à être habilité à prolonger par ordonnance les droits à l'assurance chômage des intermittents du spectacle. Les demandeurs d'emploi relevant de ce régime peuvent actuellement bénéficier d'une prolongation de leurs droits jusqu'au 31 août 2021. Le Gouvernement ayant annoncé que cette prolongation serait prévue jusqu'au 31 décembre 2021, j'ai déposé un amendement tendant à supprimer l'habilitation et à inscrire directement cette date dans la loi.

J'en viens aux enjeux sanitaires. L'article 1^{er} prévoit la création du « passe sanitaire ».

Les déplacements « à destination ou en provenance du territoire hexagonal, de la Corse ou de l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution » et l'accès à « certains lieux, établissements ou évènements impliquant de grands rassemblements de personnes pour des activités de loisirs ou des foires ou salons professionnels » pourraient ainsi être subordonnés par le Premier ministre à la présentation d'une des attestations suivantes : le résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la covid-19 ; un justificatif attestant de l'administration d'un vaccin contre la covid-19 ; un document attestant du rétablissement à la suite d'une contamination par la covid-19.

L'accès aux activités de « la vie courante » ne serait pas conditionné à la présentation de tels justificatifs.

L'acceptabilité par la population de ces restrictions d'accès suppose qu'une option soit possible pour toute personne. La vaccination n'étant à ce jour pas ouverte à tous et n'ayant à ce stade pas vocation à être rendue obligatoire, cette préoccupation est à mon sens levée par le fait de présenter le test négatif comme une condition équivalente.

En outre, il convient de rappeler que la vaccination sera à terme ouverte à tous les adultes au moins, et ce sans critère. Elle est par surcroît prise en charge intégralement par l'assurance maladie, tout comme les tests de dépistage. Il n'y a pas de barrière « économique » à la présentation de l'un des justificatifs.

J'en viens maintenant au dispositif en lui-même. Le texte transmis présentait différentes lacunes opérationnelles et souffrait d'insuffisantes garanties de protection des données de santé, que j'ai souhaité combler en collaboration avec Philippe Bas, rapporteur pour la commission des lois.

Nous avons ainsi précisé le contenu et les modalités de mise en œuvre du passe sanitaire mais aussi renforcé la protection des données à caractère médical qu'il contient.

Concernant le contenu du passe sanitaire, l'amendement que j'ai déposé apportait une précision rédactionnelle sur la notion d'administration d'un vaccin.

En effet, les schémas vaccinaux peuvent varier selon les types de vaccins, les antécédents de contamination de la personne et son immunité. Par ailleurs, les niveaux de protection varient selon que la vaccination est partielle ou complète. Enfin, l'immunité acquise par la vaccination n'est pas immédiate à l'issue de l'injection et la durée permettant de considérer l'immunité comme suffisante peuvent également varier. La notion de « statut vaccinal » me semble à privilégier.

Aussi, il reviendra au Premier ministre, en l'état des données scientifiques connues, de déterminer pour les restrictions faites aux accès ou déplacements quel statut de vaccination particulier est attendu.

Par ailleurs, l'amendement visait à exiger que soient précisés les éléments permettant d'établir l'un des documents exigés. Cela concerne tant le statut vaccinal – types de vaccins, éventuellement nombre de doses et durée depuis la dernière injection – que les tests – types de tests, durée de validité selon les tests – ou la notion de rétablissement – date de l'infection, éventuellement sérologie.

Concernant la protection des données à caractère médical, l'amendement que j'ai déposé visait à renforcer les exigences de protection de la vie privée. En effet, les documents demandés comportent des informations à caractère personnel avec des indications sur l'état de santé passé ou actuel.

Aussi, les établissements ou services qui auront à appliquer les restrictions d'accès ou de circulation, dont les personnels ne sont pas soumis au secret médical, n'ont pas à connaître de la nature du document qui autorise la personne concernée. Par ailleurs, la finalité du passe sanitaire n'est pas de limiter les circulations ou accès selon l'un ou l'autre des états permettant la production de l'un des documents acceptés.

Ainsi, il est prévu qu'une forme simplifiée soit proposée, limitant les informations accessibles au lecteur aux seules données strictement nécessaires au contrôle. À cet égard également, l'amendement visait en outre à affirmer l'interdiction de conservation, qu'elle soit sous forme de stockage numérique ou sous forme de copie papier, des documents présentés lors des contrôles. Il s'agit de prévenir toute constitution formelle ou informelle par les établissements ou sociétés concernés de ce qui relèverait d'un fichier de données de santé.

Enfin, l'amendement adopté garantit que la preuve de satisfaction à l'un des critères prévus peut toujours se faire sous forme électronique ou papier.

Concernant le format électronique, l'amendement donne une base légale à l'application « TousAntiCovid » sur sa fonctionnalité « Carnet » et prévoit que seules des applications reconnues « sûres » pourront porter les documents demandés. La rédaction

proposée vise également à mettre cet article en conformité avec les exigences du règlement européen relatif au « certificat vert ».

Enfin, l'article 5 du projet de loi concerne les données de santé et vise à transférer les données contenues dans les systèmes SI-DEP et Contact Covid au système national des données de santé (SNDS).

Alors que l'épidémie de covid-19 est toujours en cours mais que le retour « au droit commun » s'organise progressivement, il apparaît important de garantir un cadre clair et sécurisant de conservation des données mais aussi d'exploitation future de celles-ci dans le cadre de la recherche scientifique. En effet, les données issues de SI-DEP et de Contact Covid présentent un potentiel particulièrement fort pour la recherche médicale et l'évaluation des politiques de santé publique.

Ainsi, afin de conforter juridiquement la définition des données transférées, le code de la santé publique est modifié à son article L. 1461-1 afin d'inscrire au titre des données du SNDS les données issues de la gestion de l'épidémie de covid-19 et traitées par les systèmes prévus par la loi du 11 mai 2020, à savoir SI-DEP et Contact Covid.

Par ailleurs, afin d'éviter des contradictions éventuelles entre différentes dispositions relatives à la durée de conservation des données, il est prévu de modifier les dispositions relatives à la suppression des données de la loi du 11 mai 2020 pour soumettre ces données de manière claire aux conditions du code de la santé publique.

Enfin, au-delà du seul transfert des données au SNDS, il apparaît nécessaire, au moins à ce stade, de sécuriser plus fortement l'accès à ces données particulières et leurs traitements possibles.

Ainsi, l'article L. 1461-3 du code de la santé publique est modifié pour préciser que l'accès et le traitement des données de ces deux fichiers suivent un protocole soumis aux règles spécifiques de la CNIL et du comité éthique. Par ailleurs, une sécurisation supplémentaire est apportée pour les données issues du fichier Contact qui apparaissent particulièrement sensibles : seuls les organismes publics ou chargés d'une mission de service public, listés après avis de la CNIL, peuvent y avoir accès.

Voilà les enjeux que je souhaitais porter à votre connaissance. Certains trouvent que le passe sanitaire ne va pas assez loin, d'autres qu'il est dangereux. Nous avons cherché à trouver le bon équilibre. Je vous proposerai à la rentrée de constituer une mission d'information sur les données de santé, sujet récurrent qui mérite notre réflexion. Il s'agit là encore de trouver le bon équilibre entre les exigences de la recherche et la protection de ces données.

La réunion est close à 14 h 15.

Mercredi 19 mai 2021

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

La réunion est ouverte à 8 h 30.

Proposition de loi tendant à protéger les mineurs des usages dangereux du protoxyde d'azote (deuxième lecture) – Procédure de législation en commission – Examen du rapport et du texte de la commission

M. Philippe Mouiller, vice-président. – Notre ordre du jour appelle l'examen, en deuxième lecture, du rapport et du texte de la commission sur la proposition de loi tendant à protéger les mineurs des usages dangereux du protoxyde d'azote.

Je vous rappelle que la Conférence des présidents a décidé que ce texte serait examiné conformément à la procédure de législation en commission (LEC) définie aux articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement du Sénat. Ces dispositions prévoient notamment que le Gouvernement et l'ensemble des sénateurs peuvent participer à la réunion de notre commission. Je salue la présence de M. Adrien Taquet, secrétaire d'État chargé de l'enfance et des familles.

M. Adrien Taquet, secrétaire d'État auprès du ministre des solidarités et de la santé, chargé de l'enfance et des familles. – Le temps parlementaire étant ce qu'il est, voilà maintenant un an et demi que nous avons échangé pour la première fois sur cette proposition de loi importante pour la protection de nos enfants, qui a été déposée par Valérie Létard que je souhaite remercier pour son travail précieux. Je suis, en tout cas, heureux d'être de nouveau parmi vous pour ce qui devrait être – je le souhaite – la dernière étape d'examen de ce texte. Les dispositions prévues sont utiles et j'espère qu'elles pourront entrer rapidement en vigueur. Lorsque l'on connaît un peu la situation sur le terrain, on sait que c'est une nécessité !

Le protoxyde d'azote, originellement utilisé comme gaz de pressurisation dans les aérosols alimentaires, comme les siphons culinaires à crème Chantilly, ou bien en milieu hospitalier pour ses propriétés anesthésiques ou analgésiques, est trop souvent détourné de son usage originel pour obtenir des effets psychoactifs, en particulier par des publics jeunes, qui sont malheureusement inconscients des risques engendrés par cette consommation. Ces derniers sont pourtant très élevés, pouvant aller jusqu'à des atteintes du système nerveux central et de la moelle épinière, selon l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM).

L'Observatoire français des drogues et des toxicomanies (OFDT) a montré que cette problématique se posait avec acuité dans certains départements, notamment dans le nord de la France. Toutefois le phénomène est très répandu, et vous êtes nombreux en tant que parlementaires à nous signaler des difficultés. C'est ce qui a conduit le Gouvernement à soutenir, dès l'origine, cette initiative bienvenue. Les travaux se sont déroulés en bonne intelligence tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, et je tiens encore une fois à remercier Valérie Létard et Olivier Henno, au Sénat, ainsi que Valérie Six et Michèle Peyron à l'Assemblée nationale.

À l'Assemblée nationale, d'importantes discussions ont eu lieu sur l'opportunité d'étendre aux majeurs le nouveau délit d'incitation à consommer du protoxyde d'azote. Cela ne nous a pas semblé utile, car le Gouvernement est avant tout attaché à deux équilibres : le maintien de l'autorisation de consommation de ce produit courant et le contrôle des usages détournés, d'une part, et la protection des mineurs et la responsabilisation des majeurs, d'autre part.

La rédaction a cependant évolué sur certains points. Les volumes de ventes seront plafonnés : la limite sera fixée par un arrêté conjoint des ministres de la santé et de l'économie ; ces limites ne concerneront que les particuliers, non les professionnels. Les députés ont aussi interdit la vente des *crackers* et autres dispositifs qui n'ont, en réalité, d'autre but que de faciliter un usage détourné du protoxyde d'azote. Ils ont aussi étendu aux policiers municipaux la compétence pour constater les infractions prévues par ce texte.

Ce dispositif législatif permettra, je le crois, de lutter contre ce phénomène dangereux pour de trop nombreux jeunes de notre pays. Le texte a aussi eu le mérite de faire en sorte que l'on parle de ce sujet dans le débat public. Des convergences de vues sont apparues à toutes les étapes de la discussion. L'absence d'amendements ce matin en témoigne, et je m'en félicite. J'espère que ce texte entrera rapidement en vigueur.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – La proposition de loi tendant à protéger les mineurs des usages dangereux du protoxyde d'azote, votée à l'unanimité du Sénat en première lecture, a été adoptée par nos collègues députés le 25 mars dernier, à l'unanimité également. Si le texte nous revient, c'est que l'unanimité des députés s'est formée sur une rédaction légèrement différente de la nôtre. Je vous inviterai à joindre notre unanimité à la leur.

Notre rédaction, je le rappelle brièvement, pénalisait l'incitation d'un mineur à faire un usage détourné d'un produit de consommation courante pour en obtenir des effets psychoactifs ; interdisait la vente et la cession de protoxyde d'azote aux mineurs dans tout commerce et lieu public ; rendait obligatoire la mention sur tout contenant de protoxyde d'azote de la dangerosité du produit ; obligeait les fournisseurs d'accès à internet et les hébergeurs à informer leurs utilisateurs des interdictions de vente de certains produits aux mineurs ; et il renforçait enfin la prévention des addictions dans le cadre scolaire.

Nos collègues députés ont d'abord clarifié certaines dispositions, notamment sur l'obligation d'étiquetage, sur la compétence des policiers municipaux, gardes champêtres, agents de surveillance et agents de la Ville de Paris pour la constatation des infractions prévues par le texte, ou encore son application à Wallis-et-Futuna.

Ils ont aussi procédé à des modifications plus substantielles.

D'abord, les députés ont étendu l'interdiction de vente aux majeurs dans les débits de boissons temporaires et les débits de tabac. C'est une mesure utile, car les cartouches destinées aux siphons à chantilly n'ont guère besoin d'être vendues ailleurs que dans les commerces de proximité.

Ensuite, ils ont décidé qu'une quantité maximale sera ouverte à la vente de chaque produit dont la provocation à l'usage détourné est réprimée par ce texte. Elle sera fixée par arrêté conjoint des ministres de l'économie et de la santé, une fois que cette loi, qui constitue,

je le rappelle, une restriction aux échanges, aura été notifiée à la Commission européenne et après concertation avec les professionnels.

Enfin, ils ont interdit la vente et la cession de « tout produit spécifiquement destiné à faciliter l'extraction de protoxyde d'azote afin d'en obtenir des effets psychoactifs », ce qui vise notamment les *crackers*, ces ustensiles utilisés pour libérer le contenu des cartouches de gaz avant inhalation.

En visant en première lecture la protection des seuls mineurs, nous avons le sentiment d'avoir approché la limite de ce que nous pouvions faire pour encadrer la délivrance d'un produit qui reste de consommation courante. Les députés ont réussi à repousser un peu cette limite, afin de protéger aussi les jeunes majeurs : c'est tant mieux, et je crois que nous pouvons nous rallier à ces ajouts opportuns, sur lesquels la rapporteure Valérie Six a travaillé efficacement avec les services de l'État et auxquels elle a eu la courtoisie de m'associer très en amont.

Les députés ont en conséquence modifié l'intitulé de la proposition de loi, qui tend désormais « à prévenir les usages dangereux du protoxyde d'azote ».

J'en termine avec un double regret, qui ne ternit toutefois pas complètement l'heureuse perspective d'adopter définitivement ce texte.

D'une part, les députés ont estimé que la rédaction de l'article 2 *bis*, relatif à l'obligation d'information des internautes par les intermédiaires numériques, était ambiguë. Jugeant en conséquence incertaine la portée de l'article, ils l'ont supprimé. On peut s'étonner que l'on n'ait su trouver d'autre moyen de sortir de l'ambiguïté que par la suppression, mais je ne vous proposerai pas de réintroduire cette disposition afin de ne pas ralentir l'entrée en vigueur du texte.

D'autre part, Valérie Six a plaidé fortement, avec le soutien de Valérie Létard et le mien, pour étendre aux majeurs le délit de provocation à faire un usage détourné d'un produit de consommation courante pour en obtenir des effets psychoactifs. Le Gouvernement doute manifestement que l'infraction puisse être qualifiée sans difficulté. Cette proposition a donc été repoussée, comme d'autres formulées en séance publique – celle d'interdire la vente de protoxyde d'azote dans les stations-service par exemple – avec la promesse du Gouvernement d'y revenir, le cas échéant, lorsque des éléments permettraient d'étayer une rédaction solide.

Nous pouvons sans doute déplorer ce qui ressemble à de la frilosité, mais nous pouvons aussi bien nous souvenir des mots de Boileau, qui a beaucoup fréquenté le château de Baille situé dans ma commune de Saint-Chéron : « Souvent trop d'abondance appauvrit la matière. » Ce qui est vrai pour l'art poétique l'est d'autant plus en matière législative, sans compter que souvent trop d'abondance ralentit aussi la navette. Or il se trouve qu'elle dure déjà depuis décembre 2019, et que les jeunes, pendant ce temps, n'ont pas cessé de s'intoxiquer. Ce texte fournit une base déjà très solide à la prévention des comportements dangereux des mineurs et des jeunes adultes : je vous invite donc, mes chers collègues, à l'adopter dans la rédaction qui nous est transmise par l'Assemblée nationale.

Mme Brigitte Micouleau. – Cette proposition de loi avait été adoptée à l'unanimité le 11 décembre 2019 par le Sénat. Un an plus tard, le texte revient en deuxième lecture. Que de temps perdu ! En l'absence de législation, les collectivités ont dû réagir. La ville de Toulouse a ainsi pris un arrêté interdisant la détention, l'utilisation et l'abandon de

cartouches de protoxyde d'azote sur le domaine public. L'inhalation récréative de gaz se développe chez les jeunes, comme l'inhalation de gaz déodorant ou d'autres produits. Les séquelles sont toujours les mêmes : intoxications, séquelles neurologiques, *etc.* Il est donc urgent d'agir.

M. Olivier Henno. – Il suffit de se promener dans les rues de nos communes et de regarder les trottoirs le dimanche matin pour constater l'étendue des dégâts. Il était temps d'agir ! Je salue l'équilibre trouvé par le texte, car il est difficile d'interdire un produit de consommation courante très utilisé en cuisine. La proposition de loi vise l'utilisation détournée de son usage, interdit la vente aux mineurs et met l'accent sur la prévention. L'équilibre obtenu est satisfaisant. Il est important que ce texte entre rapidement en vigueur.

M. Bernard Jomier. – Nous avons voté ce texte à l'unanimité en première lecture. Il n'est pas simple d'encadrer la consommation de ce produit, d'autant que, depuis le premier confinement, le trafic des cartouches de protoxyde d'azote a augmenté. Le parquet de Bobigny estime que certains individus en viennent à délaisser les stupéfiants pour se rabattre sur ce trafic plus rémunérateur et moins risqué pénalement. Les délinquants emploient les mêmes méthodes que les dealers, utilisent les réseaux sociaux pour faire la promotion de leurs produits, fixer des rendez-vous, *etc.* Je regrette, même si cela ne modifiera pas notre vote, que l'article 2 *bis* relatif à l'obligation d'information des internautes par les intermédiaires numériques ait été repoussé à l'Assemblée nationale.

Comme vous, monsieur le ministre, j'espère que cette loi suffira à endiguer la diffusion de ces substances dangereuses, mais j'en doute, car on sait que, en matière d'addictions, l'approche par produit n'est guère opérante. L'essentiel est donc de prévenir toutes les addictions. Or, le ministre de l'intérieur a tenu des propos à teneur scatologique sur la consommation de stupéfiants : cela n'a aucun intérêt ! L'essentiel est de renforcer notre politique de lutte contre la toxicomanie et la prévention. Sans cela, ce texte n'aura qu'une portée limitée.

M. Daniel Chasseing. – Ce texte est important. Nous le voterons. L'interdiction de vente aux mineurs est justifiée, car la consommation de protoxyde d'azote entraîne des atteintes au système nerveux central. L'interdiction de la vente des *crackers* permettra aussi, je l'espère, de limiter la consommation, qui se développe sur tout le territoire. L'information sur la dangerosité du produit est aussi renforcée.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Il est urgent d'agir et surtout de consacrer les moyens nécessaires à la prévention des addictions. Les députés ont modifié l'intitulé de la proposition de loi ; plafonné la quantité de protoxyde d'azote pouvant être vendue aux particuliers ; élargi l'interdiction de vente aux majeurs, dans les débits de boissons temporaires et les débits de tabac ; interdit la vente de *crackers* ; et précisé les obligations d'étiquetage. Ils ont aussi prévu la compétence des policiers municipaux, gardes champêtres, agents de surveillance et agents de la Ville de Paris pour la constatation des infractions définies par le texte. Même si les députés ont supprimé l'article 2 *bis*, qui avait été introduit par le Sénat afin de renforcer les obligations d'information pesant sur les acteurs numériques, nous voterons ce texte.

Mme Michelle Meunier. – J'aimerais en savoir plus sur la prévention. Quelle sera la place du tissu associatif, de tous les acteurs intervenant autour des enfants et des adolescents ? Comment comptez-vous développer la guidance parentale et accompagner les

associations qui œuvrent au soutien à la parentalité et qui peuvent informer les parents sur les conduites à tenir en cas de problème ?

M. Adrien Taquet, secrétaire d'État. – Je ne peux que vous rejoindre sur le rôle central de la prévention. Ce texte a eu le mérite de porter cette question dans le débat public et de sensibiliser les parents. Il concilie répression et prévention. Les pouvoirs publics, à l'image de la mission interministérielle de lutte contre les drogues et les conduites addictives (Mildeca), sont conscients du développement des pratiques consistant à détourner des produits de consommation courante de leur usage. La lutte contre ces pratiques fait partie intégrante de leur mission.

En ce qui concerne l'aide à parentalité, la prévention des conduites addictives fait partie de nos réflexions, entretenues par l'actualité récente, pour analyser le phénomène des bandes de mineurs, ou comprendre comment des jeunes de 13 ou 14 ans peuvent en arriver à poignarder un camarade, comme cela s'est passé récemment dans l'Essonne. Nous travaillons en interministériel sur ce sujet avec les ministères de la justice, de l'intérieur ou de la santé. Nous voulons renforcer les associations de terrain. La prévention spécialisée a déjà fait l'objet d'investissements importants ces derniers mois, dans le prolongement des décisions du comité interministériel de la ville. Nous menons enfin une politique d'accompagnement à la parentalité, notamment à la parentalité numérique, car les parents sont souvent démunis face aux nouveaux comportements de leurs enfants sur les réseaux sociaux.

Mme Jocelyne Guidez, rapporteure. – En décembre 2019, le phénomène concernait surtout le Nord. On voyait des cartouches partout sur les trottoirs, sur la chaussée, dans les caniveaux, *etc.* Depuis, cette pratique s'est étendue sur tout le territoire, jusque dans nos villages.

Je veux rassurer Mme Micouleau et M. Jomier : le texte ne concerne pas que le protoxyde d'azote. D'une part, le délit prévu à l'article 2 porte sur la provocation d'un mineur à faire un usage détourné d'un produit de consommation courante. D'autre part, seront plafonnées les quantités ouvertes à la vente de chaque produit dont la provocation à l'usage détourné est réprimée par ce texte. Sur la nécessité de renforcer la prévention des addictions, nous nous rejoignons tous : l'article 2 *ter* renforce ainsi la prévention à l'école. Cette loi est donc une solide base, et je ne peux que me féliciter du travail entre l'Assemblée nationale et le Sénat.

Mme Véronique Guillotin. – Cette proposition de loi est nécessaire, car on constate sur les trottoirs les ravages occasionnés par cette pratique, tant à la campagne que dans les grandes villes. Elle a l'intérêt de comporter des mesures pour lutter contre le détournement d'usage du protoxyde d'azote. Elle contribue à la sensibilisation des parents qui ne sont souvent pas informés de la dangerosité de ce produit s'il est détourné de son usage. Le vote de ce texte sera l'occasion d'intéresser les médias à ce sujet, et j'invite chacun d'entre nous à relayer ce travail auprès de la presse locale.

Je regrette toutefois la suppression de l'article 2 *bis*. J'espère que ce texte pourra être appliqué dans de bonnes conditions, car on manque de forces de l'ordre sur le terrain. Il serait intéressant de faire une évaluation dans un an. Enfin, la pratique consistant à détourner un produit de consommation de son usage ne concerne pas que le protoxyde d'azote. L'innovation en la matière est sans limites... Nous devons donc mettre l'accent sur la prévention, l'aide à la parentalité, la sensibilisation dans les écoles, *etc.* Nous voterons cette proposition de loi avec enthousiasme et sans réserve.

EXAMEN DES ARTICLES SELON LA PROCÉDURE DE LÉGISLATION EN COMMISSION

Articles 2, 2 ter et 3

Les articles 2, 2 ter et 3 sont successivement adoptés sans modification.

La proposition de loi est adoptée sans modification.

M. Philippe Mouiller, vice-président. – Je rappelle que nous examinerons ce texte en séance publique le mardi 25 mai prochain. En application de l'article 47 *quater* du Règlement du Sénat, sauf retour à la procédure normale, seuls seront recevables en séance les amendements visant à assurer le respect de la Constitution, opérer une coordination avec une autre disposition du texte en discussion, avec d'autres textes en cours d'examen ou avec les textes en vigueur ou procéder à la correction d'une erreur matérielle.

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

- Présidence de Mme Catherine Deroche -

Proposition de loi visant à lutter contre l'indépendance fictive en permettant des requalifications en salarié par action de groupe et en contrôlant la place de l'algorithme dans les relations contractuelles - Examen du rapport et du texte de commission

M. Jean-Luc Fichet, rapporteur. – Cette proposition de loi a été déposée par notre collègue Olivier Jacquin et plusieurs membres du groupe Socialiste, Écologiste et Républicain. Elle vise à mieux protéger les travailleurs des plateformes numériques en mettant à leur disposition des outils destinés à rééquilibrer le rapport de force devant les juridictions lorsqu'ils demandent leur requalification en tant que salarié.

Avant toute chose, il me revient de vous proposer un périmètre pour l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution. Je considère que ce périmètre comprend des dispositions relatives : à la création d'une procédure d'action de groupe au nom de travailleurs ayant subi des préjudices du fait du recours au statut d'indépendant ; à la présomption d'indépendance ou de salariat réservée par le code du travail à certains travailleurs ; et à la procédure prud'homale.

En revanche, j'estime que ne présenteraient pas de lien, même indirect, avec le texte déposé, des amendements relatifs : aux procédures d'action de groupe dans toute autre matière ; à la création d'un nouveau statut de travailleur ; à la responsabilité sociale des plateformes numériques de mise en relation ; à la protection sociale applicable aux travailleurs indépendants ayant recours à ces plateformes. De tels amendements seraient donc déclarés irrecevables par notre commission en application de l'article 45 de la Constitution.

J'en viens à mon rapport sur la proposition de loi.

L'apparition et le développement rapide d'entreprises ayant pour objet la mise en relation, par des outils numériques, de consommateurs ou de clients avec une multitude de

travailleurs supposément indépendants constituent l'une des évolutions récentes les plus marquantes et les plus inquiétantes du marché du travail.

Cette « ubérisation » est particulièrement visible dans les secteurs des voitures de transport avec chauffeur (VTC) et de la livraison à domicile de denrées ou de repas, mais tend à s'étendre à un nombre croissant d'activités, des serveurs aux avocats. Ce phénomène constitue une remise en question frontale de notre modèle social, en permettant un retour insidieux du tâcheronnage du XIX^e siècle, que la construction progressive du droit du travail avait justement cherché à éradiquer.

La dégradation de la situation de l'emploi permet en effet à ces plateformes de disposer d'une main d'œuvre nombreuse et prête à accepter des conditions de travail indignes, une grande précarité et des rémunérations souvent dérisoires. J'ajoute que, bien souvent, les plateformes exploitent la détresse de migrants en situation irrégulière et prêts à accepter n'importe quelles conditions de travail.

Ces travailleurs sont contraints, pour travailler avec les plateformes, de recourir à un statut d'indépendant que leurs faibles rémunérations ne leur permettent généralement pas d'assumer. Du fait de leur statut, ils ne bénéficient pas des dispositions du code du travail relatives notamment au salaire minimum, au repos, aux congés payés ou encore à l'encadrement de la rupture de la relation de travail. On voit donc bien le recul que constitue cette forme de travail qui consiste à contourner les protections offertes par notre modèle social aux salariés.

En tant qu'indépendants, ces travailleurs bénéficient en outre d'une protection sociale lacunaire. Ainsi, ils ne sont pas couverts au titre de l'assurance chômage, alors que leur activité est par nature intermittente et que les plateformes peuvent unilatéralement y mettre un terme. Ils ne sont pas non plus couverts par la branche accidents du travail et maladies professionnelles (AT-MP) alors que leur activité est, dans le cas des livreurs ou des chauffeurs de VTC, particulièrement risquée et qu'un accident peut réduire à néant leur capacité à travailler.

Ils ne bénéficient pas non plus de la généralisation de la couverture maladie complémentaire obligatoirement proposée par les employeurs à leurs salariés depuis la loi de sécurisation de l'emploi de 2013.

Enfin, les travailleurs concernés, généralement jeunes, méconnaissent souvent les enjeux liés à la retraite. Or la cotisation minimale permettant de valider trois trimestres par an au titre de l'assurance vieillesse n'est pas applicable aux micro-entrepreneurs, statut souvent choisi par les livreurs en raison de sa simplicité.

Si le recours au statut d'indépendant, imposé par les plateformes aux travailleurs qu'elles emploient, est problématique, il est également abusif. En effet, les conditions dans lesquelles ces travailleurs exercent leur activité s'apparentent bien souvent en fait à un travail salarié.

Je rappelle que, en l'état actuel du droit, le choix des parties de se placer dans le cadre d'une relation commerciale entre un client et un prestataire ne s'impose pas au juge. Le conseil de prud'hommes, s'il est saisi, peut ainsi requalifier une relation de travail indépendant en contrat de travail salarié s'il constate qu'il existe, dans les faits, une relation de subordination. Cette possibilité existe même lorsque la loi reconnaît une présomption de

travail indépendant, comme c'est le cas pour les autoentrepreneurs et les dirigeants d'entreprises unipersonnelles. Le travailleur ainsi requalifié a alors droit au versement de rappels de salaires et à l'indemnisation des préjudices subis, y compris au titre de la rupture abusive de son contrat le cas échéant.

Au cours de la période récente, deux arrêts fondateurs de la Cour de cassation ont affirmé que la situation dans laquelle travaillaient des livreurs de l'ancienne plateforme de livraison *Take Eat Easy* ou des chauffeurs de VTC de la société *Uber* devait être regardée comme constitutive d'une indépendance fictive et donc comme une relation de travail salarié.

De nombreuses demandes en ce sens sont en cours d'examen par les conseils de prud'hommes et les cours d'appel. Toutefois, ces procédures sont longues et coûteuses pour des travailleurs en situation de vulnérabilité. En outre, elles sont encore hasardeuses malgré les décisions, qui me semblent pourtant claires, de la Cour de cassation. Plusieurs cours d'appel ont ainsi refusé de requalifier des travailleurs de plateformes au cours des derniers mois sur la base d'analyses au cas par cas.

La situation actuelle est donc porteuse d'une insécurité juridique dont on ne peut pas se satisfaire. La proposition de loi déposée par notre collègue Olivier Jacquin vise à mettre fin aux ambiguïtés qui laissent prospérer cette situation.

Il semble premièrement nécessaire de faciliter l'accès au droit pour les travailleurs faussement indépendants. C'est l'objet de l'article 1^{er}, qui innove en créant une procédure d'action de groupe au bénéfice des travailleurs subissant un préjudice du fait du recours à un statut fictif d'indépendant. Il s'agit de permettre à la multitude des travailleurs placés dans la même situation vis-à-vis des plateformes de faire, ensemble, valoir leurs droits de manière plus efficace.

Je rappelle que l'action de groupe, introduite dans le droit français par la loi Hamon de 2014, vise à renforcer la protection des droits des citoyens en permettant à plusieurs justiciables victimes d'un même préjudice de se regrouper pour agir en justice. Des actions de groupe sont possibles dans le domaine de la consommation, de la santé ou encore en matière de discriminations au travail.

Cette nouvelle action de groupe pourrait être exercée par une organisation syndicale ou par une association intervenant dans le domaine de la défense des travailleurs indépendants. Elle serait introduite devant le tribunal judiciaire, sans doute mieux armé que le conseil de prud'hommes pour traiter des dossiers massifs.

Une fois que le juge aurait reconnu l'existence du préjudice et défini le profil des victimes, tous les travailleurs concernés pourraient se joindre à l'action de groupe et bénéficier d'une indemnisation sans avoir besoin d'entreprendre une longue et coûteuse action individuelle. Le rapport de force entre les travailleurs demandant une requalification et la plateforme serait ainsi rééquilibré.

Il convient par ailleurs de clarifier le droit afin de mettre fin à l'incertitude qui entoure les actions en requalification. Le législateur s'est jusqu'à présent refusé à reconnaître le statut de salarié aux travailleurs des plateformes ou à leur étendre les garanties dont bénéficient les salariés comme il l'a fait pour d'autres catégories de travailleurs atypiques, comme les journalistes, les mannequins ou les VRP.

Au contraire, les dernières évolutions législatives survenues depuis les premiers jalons posés par la loi El Khomri de 2016, telles que la loi d'orientation des mobilités (LOM) du 24 décembre 2019 ou l'ordonnance du 21 avril 2021 relative aux modalités de représentation des travailleurs de plateformes, ont visé à conforter, sans l'affirmer définitivement, leur statut d'indépendant en se bornant à imposer certaines obligations de financement d'avantages sociaux, de transparence ou de dialogue social aux plateformes.

Dans ce contexte, les auteurs de la proposition de loi proposent de supprimer la présomption d'indépendance qui impose aux travailleurs de prouver l'existence d'un lien de subordination vis-à-vis de la plateforme.

L'article 2 de la proposition de loi tend à abroger les dispositions actuelles prévoyant une présomption de travail indépendant et à leur substituer une présomption de salariat. Cette présomption serait applicable dès lors qu'un travailleur tire plus des deux tiers de son revenu d'activité de l'utilisation d'un algorithme exploité par une plateforme.

Cette présomption ne serait pas irréfragable, mais il appartiendrait à la plateforme de démontrer l'absence de lien de subordination. Il s'agit donc d'inverser la charge de la preuve au bénéfice de la partie qui dispose de moins de moyens, c'est-à-dire du travailleur.

Ce dispositif ne se limite pas aux plateformes de VTC et de livraison, dont on observe déjà les ravages, mais pourrait s'appliquer à toute forme de relation de travail dans laquelle un algorithme intervient.

Enfin, les demandes de requalification étant en règle générale examinées par le conseil de prud'hommes, il convient de donner à cette instance la capacité d'apprécier la réalité des conditions de travail des travailleurs de plateformes. À cette fin, l'article 3 permet au conseil de prud'hommes d'exiger la production des algorithmes utilisés par la plateforme et de se faire assister d'un expert lorsque la protection des droits d'un travailleur est en jeu.

Même s'il ne faut pas se tromper de cible en condamnant les technologies numériques, les algorithmes représentent en effet un enjeu majeur des nouvelles relations de travail. Leur transparence et leur intelligibilité, qui restent un impensé du droit du travail, relèvent de la nécessité dès lors qu'il s'agit de reconnaître les droits d'un travailleur face à une situation déséquilibrée.

Le contournement du droit du travail auquel se livrent les plateformes numériques concerne aujourd'hui certains secteurs bien identifiés, mais le bouleversement du travail auquel nous assistons pourrait bientôt s'étendre et entraîner une profonde remise en cause de notre modèle social. Il est donc urgent de protéger ces travailleurs en faisant progresser, y compris malgré eux, la reconnaissance de leur subordination vis-à-vis des plateformes.

C'est pourquoi je demande à la commission de bien vouloir adopter cette proposition de loi.

Mme Frédérique Puissat. – Notre commission a déjà eu l'occasion de se pencher sur la question des travailleurs des plateformes. L'an dernier, Michel Forissier, Catherine Fournier et moi-même avons rédigé, au nom de la commission, un rapport intitulé « Travailleurs des plateformes : au-delà de la question du statut, quelles protections ? ».

Cette proposition de loi est à charge contre les plateformes ; or celles-ci sont très diverses. Le travail par l'intermédiaire d'une plateforme n'est pas toujours synonyme de

précarité ; certains travailleurs indépendants obtiennent des rémunérations importantes. Le déficit de couverture sociale des travailleurs des plateformes est à nuancer : la couverture santé est identique à celle des salariés, quant aux prestations de la branche famille, elles sont décorréliées du statut.

Vous partez du postulat que ces travailleurs ont du mal à se faire entendre par la justice pour obtenir une reconnaissance de leur statut ; mais il est difficile de faire la part entre ceux qui choisissent ce statut et ceux pour qui il est contraint, et les demandes de requalification sont peu nombreuses. De plus, les organisations syndicales sont attentives à la situation de ces travailleurs, alors même qu'elles ont plutôt vocation à défendre des salariés. La justice statue au cas par cas, conformément à la jurisprudence de la Cour de cassation. C'est pertinent, car il est difficile de procéder à des généralisations en la matière.

Notre rapport n'allait pas du tout dans le même sens que cette proposition de loi. Nous voulions d'abord améliorer la protection sociale des travailleurs indépendants, sans pour autant imposer un statut. Nous voulions aussi renforcer la négociation collective – c'est d'ailleurs l'objet de l'ordonnance qui a été présentée en conseil des ministres le 21 avril dernier, relative aux modalités de représentation des travailleurs indépendants recourant pour leur activité aux plateformes et aux conditions d'exercice de cette représentation.

L'action de groupe pour requalification que vous proposez ne semble pas correspondre aux attentes de tous les travailleurs des plateformes ; MM. Bruno Mettling et Gilbert Cette estimaient d'ailleurs, lors de leur audition, que cette requalification n'était pas forcément une solution.

L'article 2 vise à instaurer une présomption de salariat : « Tout travailleur, dont au moins les deux tiers du revenu professionnel annuel résultent de l'utilisation d'un algorithme exploité directement ou indirectement par une personne, est présumé être lié à cette dernière par un contrat de travail. » C'est une position quelque peu radicale, qui ne correspond sans doute pas aux attentes de tous les travailleurs. La présomption s'appliquerait *a posteriori*, alors que la plateforme n'a aucun moyen de connaître les autres revenus du travailleur. Cela crée aussi une inégalité de traitement entre travailleurs placés dans des situations similaires, selon les revenus qu'ils ont par ailleurs.

Enfin, s'agissant de l'article 3, il est déjà possible pour le conseil des prud'hommes d'obtenir la production des algorithmes utilisés par la plateforme.

Pour toutes ces raisons, et par cohérence avec le rapport que notre commission a adopté, notre groupe ne votera pas cette proposition de loi.

Mme Cathy Apourceau-Poly. – Les plateformes numériques sont devenues un vrai sujet de société et nous avons déjà eu à examiner plusieurs textes sur ce sujet. M. Savoldelli avait ainsi déposé une proposition de loi relative au statut des travailleurs des plateformes, que nous avons examinée en mai 2020.

Nous sommes favorables à l'inversion de la présomption de non-salariat en une présomption de salariat. Mais la rédaction de l'article 2 soulève des questions. Que signifie un « algorithme exploité directement ou indirectement par une personne » ? Ne manque-t-il pas une définition précise de la notion d'algorithme organisant les relations de travail ?

L'article 1^{er} permet aux travailleurs des plateformes d'exercer une action de groupe pour obtenir une requalification en travailleurs salariés : comment cette action de groupe se déroulera-t-elle ? Ce juge judiciaire se verrait-il accorder les compétences du conseil de prud'hommes pour pouvoir requalifier ?

M. Olivier Henno. – Ce qu'on appelle l'ubérisation est un sujet d'actualité. Il est justifié de s'interroger sur la protection des travailleurs des plateformes numériques, question à laquelle Mme Fournier, Mme Puissat et M. Forissier s'étaient déjà intéressés avec. Toutefois, si l'interrogation est légitime, la réponse qui consiste en une requalification en salariat ne semble pas pertinente, ne serait-ce que parce que celle-ci n'est pas toujours souhaitée par les travailleurs. Mieux vaut continuer à améliorer la protection sociale des travailleurs et renforcer la négociation collective. C'est pourquoi nous ne voterons pas ce texte.

Mme Monique Lubin. – Le groupe socialiste avait organisé un colloque et déjà déposé une proposition de loi sur ce sujet. On entend souvent dire que le sujet est important et mérite réflexion, mais les solutions proposées ne sont jamais les bonnes... Les travailleurs des plateformes seraient volontaires, désireux de liberté et n'auraient pas envie d'un rapport de salariat. C'est vrai pour une partie d'entre eux, mais attention à ce que ce sentiment de liberté ne constitue pas un miroir aux alouettes ! La réalité sera dure lorsqu'ils voudront faire valoir leurs droits à la retraite. Certes, certains choisissent ce statut et s'en sortent très bien, mais nous devons nous intéresser à tous ceux – la majorité – qui subissent, qui sont exploités, à l'image des livreurs de repas, par exemple. Combien de temps allons-nous fermer les yeux sur l'exploitation de ces personnes, de ces jeunes, de ces immigrés, de ces étrangers, parfois en situation irrégulière ? Combien de temps allons-nous continuer à dire que les questions sont bonnes, mais que les réponses ne le sont pas ? Il est temps d'avancer. Pour nous, la meilleure solution est le salariat ; sinon, on risque de revenir au XIX^e siècle et au travail à la tâche ! Des gens se levaient le matin et partaient quémander du travail, sans être sûrs d'en trouver, afin de pouvoir manger le soir. Est-ce là ce que nous voulons ? Nous devons agir pour ces nouveaux esclaves du XXI^e siècle !

M. Daniel Chasseing. – Notre rapporteur a bien décrit la situation de ces travailleurs des plateformes, qui sont dépourvus d'assurance chômage, de complémentaire santé, de droits à la retraite. Il faut améliorer leurs conditions de travail pour qu'ils ne soient pas exploités, et éviter de revenir au XIX^e siècle. D'un autre côté, Mme Puissat a raison de souligner que la situation n'est pas toujours noire, que ces travailleurs ont une couverture santé et que certains travaillent pour des plateformes par choix. J'aurais tendance à rejoindre sa position qui vise à privilégier l'amélioration des protections collectives pour que ces travailleurs soient mieux protégés et ne soient pas exploités.

M. René-Paul Savary. – Monique Lubin a dressé un tableau assez caricatural de la position que nous comptons adopter. Ce n'est pas le jour et la nuit, il faut trouver une position intermédiaire.

La première solution serait d'instituer un statut spécifique : ce n'est ni ce qui est proposé ni ce que nous proposons, car cette solution soulève des difficultés dont nous avons déjà eu l'occasion de débattre.

La deuxième, c'est le dispositif de la proposition de loi, c'est-à-dire le salariat imposé.

La troisième, c'est la proposition de Frédérique Puissat : renforcer la protection sociale de ces travailleurs.

Nous savons comment fonctionnent les indépendants. Les cotisations sont différentes, et les droits sociaux aussi. Là où je rejoins Monique Lubin, c'est que se posera le problème des retraites. Le régime actuel couvre des travailleurs jeunes – les recettes sont supérieures aux dépenses –, mais quand il faudra payer les retraites, il y aura des surprises à la fois pour le régime et pour les travailleurs, qui ne toucheront pas une retraite à la hauteur de leurs espérances.

La proposition brillamment présentée par Frédérique Puissat devrait nous rassembler. Notre volonté est de prendre en compte les difficultés des travailleurs : il faut renforcer leur protection sociale tout en leur permettant de conserver leur indépendance.

M. Jean-Luc Fichet, rapporteur. – Nous sommes tous d'accord pour reconnaître que la protection sociale des travailleurs indépendants est loin d'être ce qu'elle devrait être. Le statut d'indépendant des travailleurs de plateformes est un détournement de l'autoentrepreneuriat. Dans le contrat qui lie l'indépendant et la plateforme, existe-t-il un lien de subordination ? On peut considérer que c'est le cas puisque la plateforme a toujours la possibilité de désactiver le compte d'un travailleur indépendant qui ne satisfait pas à la demande ou qui ne va pas assez vite... Les plateformes offrent une couverture lacunaire : comment améliorer les choses ? L'ordonnance du 21 avril 2021 apporte quelques améliorations : elle permet d'engager des démarches pour désigner des représentants. Néanmoins, nous ne savons pas encore dans quel cadre s'engageront ces consultations.

Nous ne menons pas une charge contre les plateformes. Elles ont quelques vertus : elles offrent un travail à des personnes éloignées de l'emploi. Mais il ne faut pas oublier que bon nombre de livreurs partenaires sous-louent illégalement le compte d'un autre autoentrepreneur et que, chez les chauffeurs VTC, un grand nombre de personnes sont dans l'illégalité totale et n'ont donc aucune protection.

Monsieur Savary, il faut en effet écarter l'idée de créer un statut intermédiaire qui créerait des difficultés supplémentaires.

Les plateformes vont se développer. Il faut prendre en compte dès maintenant la nouvelle approche du travail qu'elles instituent avant que les choses ne se dégradent davantage. Monique Lubin l'a dit, les plateformes sont issues du système anglo-saxon, dans lequel il faut créer soi-même son travail. Certaines étaient, au départ, très rémunératrices, ce qui a suscité un grand engouement, mais au fur et à mesure de leur développement les conditions d'emploi se sont dégradées. On en arrive aujourd'hui à des situations où les travailleurs indépendants travaillent pour moins que le SMIC et à temps partiel. Cette situation est absolument insupportable. On dit qu'il faut améliorer la couverture sociale, mais nous devons aller plus loin : ces frais doivent rester à la charge de la plateforme, sinon la rémunération de ces travailleurs va encore se dégrader.

Les trois articles proposés sont simples. On voit bien les vertus de l'action de groupe pour des travailleurs qui sont individuellement incapables de défendre leur cause. Cette mesure permettrait d'améliorer le statut social des travailleurs indépendants.

Renverser la charge de la preuve, c'est permettre d'avancer sur le statut sans demander en permanence aux travailleurs de prouver leur subordination.

Enfin, il est évident qu'il faut soulever le problème des algorithmes, ces outils qui vont de plus en plus envahir notre sphère de travail et notre vie personnelle. Il est important que le conseil de prud'hommes puisse consulter l'algorithme et s'adjoindre les compétences d'un expert. L'article 3 prévoit la possibilité pour le conseil de prud'hommes de consulter un expert, qui établira le contenu exact de l'algorithme. Car c'est bien l'algorithme qui définit les modalités d'application du contrat passé entre l'autoentrepreneur et la plateforme, et la sanction de l'attitude du travailleur qui ne va pas assez vite ou n'est pas assez présent. Désactiver un travailleur est un pouvoir de sanction terrible, d'autant qu'en général aucune explication n'est donnée. Pour l'ensemble de ces raisons, il faut envisager d'instituer un statut de salarié pour ces travailleurs indépendants. La solution n'est pas inimaginable : la plateforme *Just Eat* travaille avec du personnel salarié, et envisage de passer de 2 500 contrats à 5 000 contrats d'ici à la fin de l'année.

Les travailleurs sont jeunes et dynamiques, mais la situation sera dramatique au moment où ils voudront faire valoir leurs droits à la retraite.

Dernier point, la durée moyenne de l'activité des livreurs est inférieure à un an. En effet, les conditions d'exercice du travail sont tellement dures qu'il est difficilement envisageable d'aller au-delà. Cela mérite que l'on s'interroge sur ce type d'emploi.

M. Olivier Jacquin, auteur de la proposition de loi. – Je remercie le rapporteur de son travail, ainsi que Monique Lubin, la cosignataire de cette proposition de loi et de la précédente, dont je salue le plaidoyer.

Madame Puissat, je suis agriculteur, travailleur indépendant : je connais le prix de l'indépendance et la liberté qu'elle procure, mais j'en ai les moyens. Pourquoi suis-je devant vous aujourd'hui ? Je suis un spécialiste des transports à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable. Dans la loi d'orientation des mobilités figure ce piège qu'est la charte pour les travailleurs des plateformes. Lors des auditions que j'ai organisées, j'ai rencontré des jeunes de l'âge de mes enfants, livreurs du Collectif des livreurs autonomes de Paris (Clap). La Cour de cassation venait de rendre cet arrêt important concernant *Take Eat Easy* dans lequel elle avait requalifié des livreurs à vélo en salariés. Par provocation, j'ai conseillé à ces jeunes d'engager une procédure en justice pour récupérer 30 000 euros au bout de trois ans, mais ils m'ont répondu qu'ils trouvaient cette échéance trop lointaine, que cela allait coûter cher et qu'ils ne désiraient pas être salariés si c'était pour gagner 1 200 euros par mois et avoir un patron. J'ai évoqué la possibilité de gagner 2 000 euros par mois : ils m'ont dit que je rêvais... Ces jeunes se croient destinés à la précarité, ne croient pas au système des retraites, et vivent au jour le jour en gagnant trois sous.

Voilà pourquoi je suis devant vous : j'ai un sentiment de révolte par rapport au travail qui rend pauvre. Nous pouvons nous retrouver sur la valeur travail. Certains d'entre vous fustigent les fainéants profiteurs, mais on parle là de personnes qui ne peuvent pas vivre de leur travail. Demain, ils seront à la charge de la société sur les budgets sociaux, ils toucheront le RSA quand ils seront cassés et que leur corps ne répondra plus ; après-demain, ils seront des retraités pauvres. Nous sommes en train de dévoyer notre modèle socioéconomique en laissant entrer ce cheval de Troie.

Vous avez raison, toutes les plateformes numériques ne sont pas visées. Celles qui sont particulièrement toxiques mettent en concurrence un maximum de travailleurs pour servir à une heure donnée des clients : l'algorithme presse les rémunérations pour faire varier le nombre de travailleurs à un moment donné. La plateforme *Extracadabra* propose à la

restauration, qui a des difficultés à recruter, des autoentrepreneurs. J'ai rencontré avant le confinement un serveur de café, à qui son patron avait demandé d'être autoentrepreneur : ils y gagnaient tous les deux, l'un payant un peu moins de charges sociales, l'autre ayant une rémunération nette un peu plus importante. Quelques mois après le confinement, le salarié indépendant ne touchait pas d'allocation chômage et n'arrivait plus à joindre les deux bouts : je lui ai envoyé un chèque de 100 euros pour l'aider. Voilà ce qui se passe actuellement.

Avec Monique Lubin et Nadine Grelet-Certenais, nous avons proposé une piste peut-être plus radicale : pour nous, la solution passait par la coopérative d'activité et d'emploi et le salariat. Cathy Apourceau-Poly a rappelé le travail intéressant de son groupe sur le titre VII du code du travail pour offrir des possibilités à ceux qu'il est difficile de subordonner directement.

Madame Puissat, j'ai lu votre rapport, que j'ai trouvé extrêmement intéressant. Une des conclusions était qu'il ne fallait pas créer de nouveau statut entre celui d'indépendant et celui de salarié. Pour M. Frouin, auteur d'un rapport dans lequel il vantait la solution proposée par Monique Lubin et moi-même – les coopératives d'activité et d'emploi –, il y a actuellement une frontière floue entre indépendants et salariés ; un tiers statut mettrait deux frontières floues entre ce nouveau statut à l'anglaise de *workers*, un sous-statut d'indépendant, et ceux de salarié et d'indépendant. Les trois articles de ma proposition de loi sont inspirés par ce rapport de décembre 2020, qui allait très loin sur le dialogue social et sur la responsabilisation des plateformes vis-à-vis de leurs donneurs d'ordre par le devoir de vigilance.

Le titre de la proposition de loi fait référence à l'arrêt exceptionnel de la Cour de cassation du 4 mars 2020 dans lequel elle constatait l'indépendance fictive des travailleurs. J'ai déposé ce texte le jour anniversaire de cet arrêt, le 4 mars 2021.

L'article 1^{er} porte sur la requalification en action du groupe. Il y a effectivement peu de demandes de requalification : la procédure est trop longue, coûteuse et difficile. Des démarches individuelles pourront être engagées devant les prud'hommes, mais les travailleurs auront la possibilité de se regrouper dans une action de groupe – un seul juge, une seule procédure, un seul avocat pour faciliter les choses. On va me rétorquer qu'une telle mesure risque de condamner tout un secteur, mais je rappelle que la start-up *Just Eat* envisage d'atteindre les 4 500 livreurs en CDI et qu'elle a montré la viabilité de son modèle dans des pays étrangers.

L'article 2 tend à instituer la présomption de salariat. Il vise à modifier un article du code du travail : « Est présumé travailleur indépendant celui dont les conditions de travail sont définies exclusivement par lui-même ou par le contrat les définissant avec son donneur d'ordre. » Un exemple concret : face à la pénurie de travailleurs hospitaliers, une petite start-up propose des infirmiers hospitaliers autoentrepreneurs. Imaginez ce que cela pourrait entraîner de désordre dans les services hospitaliers ! L'idée est donc de prévoir une présomption de salariat pour les indépendants travaillant principalement sur la base d'un algorithme.

Je proposerai cet été un nouveau texte pour aller plus loin sur la question de la transparence de l'algorithme. L'algorithme est une boîte noire protégée par le secret de fabrication et le droit d'entreprendre. Rappelez-vous le chronotachygraphe, le mouchard des camionneurs, qu'on a fait entrer dans la cabine des camions et des bus il y a plus d'un siècle pour des raisons de sécurité ! Aujourd'hui, nous législateurs, nous devons remettre du droit

dans le système, et peut-être prévoir un algorithme public pour vérifier le nombre d'heures de travail, l'absence de prise de risque... Certains algorithmes forcent les livreurs à griller des feux rouges.

Mes chers collègues de la majorité sénatoriale, je suis heureux d'avoir eu une discussion politique avec vous sur ce sujet. Je crois qu'au fond vous partagez mon plaidoyer sur le travail qui rend pauvre. Ce dévoiement du statut d'autoentrepreneur et de la valeur travail est une menace pour notre modèle socioéconomique.

Comme je l'ai fait remarquer à Gérard Longuet, notre seul collègue qui avait voté contre la suppression de l'article 20 dans la loi d'orientation des mobilités, nous n'avons pas de cireurs de chaussures dans notre pays, et pourtant on arrive bien à vivre ! On peut créer de nombreuses activités en baissant le coût du travail : qu'est-ce que cela va nous apporter ? On risque de casser notre modèle social. On ne peut tout accepter au risque de détruire notre société et la valeur travail.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Cela me rappelle une affaire élyséenne de cireur de chaussures survenue il y quelques années... (*Sourires.*)

EXAMEN DES ARTICLES

Mme Catherine Deroche, présidente. – Aucun amendement n'ayant été déposé, je mettrai successivement aux voix les articles du texte.

Articles 1^{er}, 2 et 3

Les articles 1^{er}, 2 et 3 ne sont pas adoptés.

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

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

Proposition de loi visant à sécuriser les droits à protection sociale des assistants maternels et des salariés des particuliers employeurs - Examen du rapport et du texte de commission

M. Martin Lévrier, rapporteur. – Le groupe Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants (RDPI) a inscrit à l'ordre du jour de son espace réservé du 27 mai la proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale, visant à sécuriser les droits à protection sociale des assistants maternels et des salariés des particuliers employeurs.

Ce texte, déposé par notre collègue députée Annie Vidal, vise à modifier le circuit de recouvrement des cotisations sociales complémentaires dans le champ de l'emploi par un particulier employeur.

Compte tenu de son caractère technique et largement consensuel, je vous proposerai de l'adopter sans modification.

Avant toute chose, il me revient de vous proposer un périmètre pour l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution : je considère qu'il comprend des dispositions relatives aux modalités de recouvrement des cotisations sociales complémentaires des assistants maternels et des salariés des particuliers employeurs.

En revanche, j'estime que des amendements relatifs au droit de la sécurité sociale et aux garanties de protection sociale complémentaire applicables à ces salariés, aux modalités de fonctionnement des dispositifs simplifiés de déclaration et de recouvrement de cotisations sociales applicables aux particuliers employeurs, au droit encadrant les relations individuelles et collectives de travail des salariés de ce secteur, et aux aides sociales et fiscales destinées à favoriser l'emploi d'un assistant maternel ou d'un salarié à domicile ne présenteraient pas de lien, même indirect, avec le texte déposé.

De tels amendements seraient donc déclarés irrecevables par notre commission en application de l'article 45 de la Constitution.

Le secteur des assistants maternels et des salariés des particuliers employeurs est marqué par un fort degré d'atomicité – 3,4 millions de particuliers emploient 1,4 million de salariés – et par une grande instabilité des relations professionnelles dans le temps, chaque salarié changeant d'employeur de nombreuses fois au cours de sa carrière au gré des besoins du foyer, des déménagements ou de la scolarisation des enfants.

Le secteur du particulier employeur est aujourd'hui composé de deux branches professionnelles : celle des assistants maternels, dont la convention collective date de 2004, et celle des salariés des particuliers employeurs qui repose sur un accord collectif de 1999.

Pour assurer la protection sociale des salariés, les singularités de ce secteur sans entreprises, composé d'employeurs non professionnels, exigent un mécanisme de déclaration et de paiement des cotisations sociales adapté et allégé.

C'est la raison pour laquelle les Urssaf ont mis en place les services Pajemploi et chèque emploi service universel (CESU), qui assurent pour le compte de l'employeur la déclaration du salarié, l'émission des bulletins de salaire, le calcul et le recouvrement de l'ensemble des cotisations. Le produit de ces prélèvements est ensuite reversé par les Urssaf aux caisses et organismes de protection sociale.

Concernant les cotisations sociales complémentaires de santé et de prévoyance, leur circuit de recouvrement repose actuellement sur la désignation, par les conventions collectives des deux branches, d'un organisme de protection sociale complémentaire, le groupe Ircem, auquel les organismes de recouvrement reversent le produit des cotisations afférentes.

Les cotisations sociales complémentaires de retraite sont, quant à elles, reversées d'office à l'Ircem Retraite, membre de la fédération Agirc-Arrco, qui gère le régime d'assurance vieillesse complémentaire obligatoire des salariés du secteur privé.

Dans une décision du 13 juin 2013, le Conseil constitutionnel a estimé que ces clauses de désignation portaient une atteinte disproportionnée à la liberté contractuelle et à la liberté d'entreprendre, dès lors qu'elles privaient les employeurs du libre choix de l'organisme de protection sociale complémentaire de leurs salariés. Depuis, les clauses de désignation ont été remplacées par des clauses de recommandation, qui tendent à suggérer aux employeurs de

chaque branche professionnelle un organisme de protection sociale complémentaire, sans pouvoir le leur imposer.

Par conséquent, les assistants maternels et les salariés des particuliers employeurs se trouvent confrontés à un risque de fragmentation de leur protection sociale complémentaire, chacun de leurs employeurs pouvant potentiellement désigner un organisme de prévoyance différent de celui retenu par les autres.

La proposition de loi vise à remédier à ce risque juridique dans le contexte de convergence des deux branches du secteur. En effet, après dix-huit mois de négociation, les partenaires sociaux sont parvenus, le 26 mars dernier, à un accord sur une convention collective commune, qui devrait être effective au 1^{er} janvier 2022.

Conformément aux exigences du Conseil constitutionnel traduites depuis 2014 dans la loi, la nouvelle convention ne désigne aucun organisme de prévoyance en particulier. Elle confie la gestion du régime de protection sociale complémentaire des assurés à l'Association paritaire nationale interbranches (APNI).

Cette association a été créée par les partenaires sociaux en 2018 pour coordonner la mise en œuvre d'actions sociales, culturelles et de formation professionnelle à destination des salariés des deux branches. À l'avenir, l'APNI pourrait également se voir confier la mutualisation d'autres garanties et droits sociaux des salariés du secteur, par exemple en matière de santé au travail.

Dans le cadre de la future branche unifiée, l'APNI désignera donc l'organisme de protection sociale complémentaire des assistants maternels et salariés du particulier employeur à l'issue d'une procédure d'appel d'offres respectueuse du droit de la concurrence.

Afin de permettre la mise en œuvre de ce nouveau circuit de recouvrement, la proposition de loi confie à l'APNI le soin de recueillir le produit des cotisations sociales complémentaires collectées en son nom par les organismes de recouvrement. L'APNI pourra ensuite les reverser à l'organisme de prévoyance qu'elle aura désigné.

L'article unique modifie ainsi le code de la sécurité sociale : pour unifier explicitement dans la loi le recouvrement des cotisations des assistants maternels et des salariés du particulier employeur, déjà identique en pratique ; pour désigner l'APNI comme destinataire des cotisations sociales complémentaires recouvrées par les Urssaf ; et pour intégrer ce nouveau circuit aux dispositifs Pajemploi et CESU afin qu'ils demeurent le guichet unique des employeurs.

En adhérant de façon obligatoire à ces dispositifs, les particuliers employeurs délèguent à l'APNI la charge du recouvrement des cotisations sociales complémentaires de santé et de prévoyance. Si une forme de mutualisation demeurera, celle-ci sera par conséquent strictement nécessaire et proportionnée à la singularité du secteur.

La proposition de loi prévoit l'entrée en vigueur de ces dispositions au 1^{er} janvier 2022, date à laquelle la convention collective unifiée doit entrer en vigueur.

Dans la perspective de la convergence de ces deux branches professionnelles si semblables, l'adoption de ce texte est indispensable : pour sécuriser les droits sociaux des assistants maternels et des salariés des particuliers employeurs au sein de la future branche professionnelle unifiée ; pour conserver un circuit de recouvrement des cotisations sociales

complémentaires le plus adapté possible à l'exigence de simplicité liée à l'atomicité et à la précarité des acteurs du secteur ; et pour garantir le respect des prescriptions constitutionnelles et du droit de la concurrence.

C'est pourquoi je propose à la commission d'adopter cette proposition de loi sans modification.

Mme Élisabeth Doineau. – Je félicite notre rapporteur qui a apporté des explications simples sur un sujet technique.

Le texte poursuit deux objectifs.

D'abord, lutter contre la sédimentation des textes, une fâcheuse habitude française. Dans les deux secteurs de travail qui nous intéressent, nous avons un peu atteint le niveau maximum, et les textes se contredisaient parfois.

Ensuite, faire suite à un long processus de dialogue social, puisque l'ensemble des partenaires sociaux se sont réunis pendant plus d'un an. Certains auraient voulu régler d'autres problèmes au travers de cette proposition de loi mais elle traite bien du thème qui est défini dans le titre.

Le groupe Union Centriste votera ce texte de simplification et de sécurisation.

M. Philippe Mouiller. – Le groupe Les Républicains votera cette proposition de loi conforme pour qu'elle puisse être opérationnelle le plus rapidement possible.

Nous avons rencontré les associations de salariés et d'employeurs, notamment la Fédération des particuliers employeurs de France (Fepem). Il y a urgence à agir.

Je m'interroge sur la méthode. Le Gouvernement avait annoncé sa volonté de rapprocher les branches professionnelles, ce qui entraîne souvent des effets collatéraux. Les droits ne se superposent pas toujours et il existe des incertitudes sur les règles applicables... Je suis étonné que l'on soit obligé de recourir à une proposition de loi pour mettre en œuvre le dispositif envisagé.

Mme Michelle Meunier. – Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain votera cette proposition de loi. Cette proposition de loi est un outil indispensable et permet d'évoquer les nombreux sujets qui concernent les professions des assistants maternels et des salariés du domicile.

Mme Laurence Cohen. – Je veux à mon tour remercier Martin Lévrier pour son travail et son rapport. Les organisations syndicales et patronales se sont accordées sur la gestion de la collecte dans un souci de simplification. Je suis moi aussi étonnée qu'il ait fallu passer par une proposition de loi : le rapporteur pourra peut-être nous en dire davantage sur ce point.

Nous évoquerons dans l'hémicycle la situation particulière des salariés du travail à domicile, qui jouent un rôle extrêmement important dans la vie quotidienne de nos concitoyens. Nous devons interpeller le Gouvernement sur les niveaux de salaire des personnes qui travaillent dans le secteur de l'aide à domicile et la précarité à laquelle elles sont soumises. Je rappelle que 17 % des aides à domicile vivent sous le seuil de pauvreté, que les temps partiels sont extrêmement importants et que la majorité de ces travailleurs sont des

femmes. Une amélioration du statut, une augmentation des salaires et, surtout, une meilleure reconnaissance des qualifications sont nécessaires.

M. René-Paul Savary. – Monsieur le rapporteur, cette proposition de loi fait suite à la décision du Conseil constitutionnel sur l’absence de choix pour les employeurs de leur organisme de protection sociale complémentaire. La réponse est d’ajouter une association intermédiaire qui fera un appel d’offres : cela complexifie le système, et je ne vois pas en quoi elle permet aux employeurs d’avoir davantage de choix.

M. Daniel Chasseing. – Je voudrais également féliciter Martin Lévrier. Je suis tout à fait favorable à cette proposition de loi qui vise à sécuriser les droits des assistants maternels et des salariés à domicile. Ce n’est pas l’objet de ce texte, mais il faudrait que ces salariés – souvent des femmes – voient leurs salaires augmentés et bénéficient d’une formation afin d’avoir des perspectives de carrière.

M. Alain Milon. – Cette proposition de loi est extrêmement intéressante et utile. Philippe Mouiller a indiqué que notre groupe votera cette proposition : je la voterai donc !

Je voudrais faire remarquer au rapporteur que nous allons voter cette proposition de loi alors que nous sommes les groupes d’opposition nationale au Gouvernement. De temps en temps, nous présentons nous aussi des propositions de loi intéressantes : il serait bon que, de la même façon, le groupe de la majorité présidentielle les prenne en considération et ne les rejette pas systématiquement, comme c’est le cas actuellement.

S’agissant des assistants maternels et des aides à domicile, des promesses avaient été faites dans le cadre de la crise de la covid-19 pour améliorer la situation de ces personnes, en particulier les assistants associatifs. En revanche, les assistants des entreprises privées ne voient toujours rien venir. Des propositions ont-elles été faites par le Gouvernement à ce sujet ?

Mme Catherine Deroche, présidente. – Ce point a été évoqué lors de l’audition de Brigitte Bourguignon. La réponse a été de dire que le privé, c’est le privé !

M. Martin Lévrier, rapporteur. – Je vous remercie de vos commentaires et de vos votes. Pour toutes les personnes concernées, ce texte constitue une avancée.

Je voudrais insister sur un point essentiel qui est clairement apparu lors des auditions : il s’agit de la très grande qualité du dialogue social dans ces branches. Fallait-il un véhicule législatif pour régler ces problèmes ? N’était-il pas préférable de laisser les partenaires sociaux discuter entre eux et trouver des solutions de convergence intelligentes et intéressantes ? L’APNI existait déjà ; elle va se voir confier de nouvelles missions. J’ai admiré la capacité des partenaires sociaux à travailler ensemble, à montrer parfois leurs différences, mais toujours avec la volonté de parvenir à un consensus.

L’ajout de l’APNI permet de mettre en place un circuit dérogatoire au droit commun pour le recouvrement, et c’est sur ce point que l’intervention du législateur est nécessaire. L’idée est de sécuriser la situation de personnes concernées et de « rentrer dans les clous » du droit à la concurrence. L’APNI aura *a priori* délégation de l’ensemble des particuliers employeurs ; à elle ensuite de faire un appel d’offres dans le respect des réglementations. Il semblerait que l’APNI souhaite garder l’Ircem, un organisme qui

fonctionne très bien. Le caractère dérogatoire permet de répondre à la demande du Conseil constitutionnel.

Monsieur le président Milon, je ne suis pas le Gouvernement ! Je suis très attentif à la problématique des entreprises qui embauchent des aides à domicile : elles ne font pas partie de l'accord, qui concerne les salariés du particulier employeur. J'obtiens les mêmes réponses que vous, et je ne peux pas me mettre à la place du Gouvernement.

Mme Catherine Deroche, présidente. – À l'impossible nul n'est tenu !

EXAMEN DE L'ARTICLE UNIQUE

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

Proposition de loi visant à améliorer l'accès à certaines professions des personnes atteintes de maladies chroniques - Examen du rapport et du texte de commission

M. Xavier Iacovelli, rapporteur. – La proposition de loi que nous examinons porte sur l'accès à certaines professions des personnes atteintes de maladies chroniques. Elle a été transmise au Sénat en janvier 2020 et mise à l'ordre du jour à l'initiative du groupe du Rassemblement des démocrates, progressistes et indépendants auquel j'appartiens.

Je voudrais donner quelques éléments de contexte qui ont conduit les associations, notamment la Fédération française des diabétiques, à s'engager pour ce texte déposé par notre collègue députée Agnès Firmin Le Bodo.

De nombreuses restrictions sont encore constatées dans l'accès à certains emplois du fait de l'état de santé. Cela est vrai dans certains secteurs d'activité, comme les transports avec des conditions particulières d'aptitude. C'est aussi le cas dans certains emplois publics, comme la police nationale, et particulièrement vrai dans les armées.

Ces restrictions ne sont pas toujours proportionnées et justifiées, et les associations se battent pour que l'accès à ces emplois soit plus ouvert, en tenant compte de l'état réel de la personne et des traitements possibles pour compenser les éventuelles conséquences des pathologies chroniques. Je pense, par exemple, aux pompes à insuline de nouvelle génération qui permettent d'anticiper les crises d'hypoglycémie, et donc d'éviter des malaises.

De nombreux contentieux ont été relevés dans l'accès à des concours ou à des emplois. La jurisprudence est claire sur la nécessité de proportionner les restrictions aux strictes nécessités.

Les associations en conviennent, il y a de nombreux cas où des conditions particulières de santé sont légitimement requises et justifiées par les fonctions exercées. Elles regrettent cependant que certains référentiels classent de manière générale les pathologies : à ce titre, le référentiel SIGYCOP des armées est souvent mentionné.

La question est bien de veiller à la cohérence de la réglementation et à l'appréciation de la capacité de la personne à répondre aux exigences fixées.

Un récent rapport du Conseil économique, social et environnemental (CESE) estime que 25 % de la population active sera atteinte d'une maladie chronique à l'horizon 2025. L'inclusion des personnes atteintes de maladies chroniques est donc une question importante.

Le sujet n'est pas épuisé par la seule jurisprudence : le Défenseur des droits fait l'objet de nombreuses saisines sur la base de discriminations en raison de l'état de santé.

Certains problèmes relèvent sans doute aussi d'un manque de volonté de l'État, les textes sur ce sujet étant essentiellement réglementaires. La proposition de loi a été déposée en première intention pour débattre de ce sujet et contraindre le Gouvernement à agir, alors qu'une mission de l'inspection générale des affaires sociales était annoncée il y a deux ans...

Si le texte a une portée symbolique qu'il ne faut pas négliger, j'ai surtout souhaité, en tant que rapporteur, renforcer sa portée normative et l'impact qu'il pourrait avoir. Il s'agit de faire avancer le droit là où cela est possible et de forcer les employeurs publics et privés à se poser régulièrement la question de la pertinence et de la justification des restrictions éventuelles.

J'en viens aux articles de la proposition de loi.

L'article 1^{er} tend à créer un comité d'évaluation des textes réglementant l'accès à certaines professions. Si cet article n'est pas du niveau législatif, j'estime que ce comité pourra produire un travail utile de recensement des textes applicables et évaluer leur pertinence au regard des fonctions exercées et traitements possibles.

L'article 2 est le cœur de la proposition de loi.

Le I prévoit un principe de non-discrimination repris du code du travail, appliqué aux maladies chroniques. Cela ne me paraît pas être la plus opportune des rédactions, le code du travail prévoyant déjà une non-discrimination en raison de l'état de santé. Surtout, le champ de ce principe n'étant pas bien défini, je redoute que la portée en soit faible.

Immédiatement après, le *I bis* autorise les restrictions prises en vertu de dispositions législatives et réglementaires liées aux fonctions visées. Il faut cependant signaler qu'est mentionnée la notion de « traitements possibles ».

Ce I et ce *I bis* entreraient en vigueur dans les deux ans après la promulgation de la loi quand le III du même article prévoit une révision dans les deux ans des restrictions admises... dans deux ans.

Force est de constater que la conjugaison des I et *I bis* donne un schéma peu opérant qui, selon moi, s'en tient au droit existant. Je doute des effets juridiques qui seraient susceptibles d'être produits par un tel dispositif.

Cet article pose différents problèmes qui conduisent, à mon sens, à devoir le réécrire.

L'article 3 prévoit la remise par le Gouvernement d'un rapport au Parlement au bout d'un an sur les progrès réalisés par le comité. Ce format ne semble pas pertinent.

L'article 4 prévoit une campagne d'information sur le diabète et l'inclusion sur le marché du travail des personnes diabétiques.

À titre personnel, j'aurais souhaité que cette proposition de loi puisse être votée conforme pour être appliquée rapidement. Force est de constater que les incohérences dans la rédaction venant de l'Assemblée nationale nous semblent devoir être corrigées. Nous veillerons néanmoins à ce que la deuxième lecture à l'Assemblée nationale puisse intervenir rapidement.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Au-delà de la portée symbolique de ce texte qui est attendu par les associations – beaucoup d'entre vous ont reçu la Fédération française des diabétiques ou ce jeune garçon diabétique qui mène une campagne très active –, nous devons nous assurer que la proposition de loi tienne la route et qu'elle soit opérante sur le plan législatif. Je remercie le rapporteur de son travail.

Mme Colette Mélot. – Est-il possible aujourd'hui en France pour une jeune femme diabétique de réaliser ses rêves et de devenir championne du monde de karaté et gardienne de la paix ? Championne oui, gardienne de la paix non ! C'est le cas d'Alizée Agier qui a réussi des concours, mais a été déclaré inapte.

Quatre millions de personnes sont aujourd'hui traitées pour un diabète en France, soit 5 % de la population. Parmi elles, beaucoup se voient refuser l'accès à certaines professions et aux écoles associées : hôtesse de l'air, conducteur de train, marin, contrôleur SNCF, militaire, pilote de ligne, *etc.*

Ces discriminations viennent d'une réglementation obsolète, totalement déconnectée des progrès thérapeutiques et des conditions actuelles de travail. En effet, si par le passé, la gestion au quotidien de la maladie a pu justifier les mesures de précaution pour certains corps de métier, les innovations technologiques et les évolutions thérapeutiques permettent aujourd'hui à la personne diabétique de tenir la plupart des emplois.

Il s'agit non pas de prendre des risques ou de mettre des personnes en danger, mais d'ouvrir toutes ces professions, sous certaines conditions, comme l'ont déjà fait d'autres pays. Il est possible d'être pilote de ligne et diabétique au Canada ; au Royaume-Uni, depuis 2012, les pilotes qualifiés et les aiguilleurs du ciel atteints de diabète et traités avec de l'insuline et d'autres médicaments peuvent effectuer toutes les tâches d'exploitation, y compris les vols d'avions commerciaux. Aux États-Unis, une personne diabétique de type 1 ou 2 sous insuline peut être pompier à condition de respecter un certain nombre de critères médicaux.

J'ai reçu un jeune diabétique qui ne ménage pas ses efforts pour faire évoluer la loi en sensibilisant les parlementaires et le grand public. Il a rencontré plusieurs de nos collègues pour les inciter à faire inscrire cette proposition de loi à l'ordre du jour du Sénat. Ce texte, qui a été adopté à l'unanimité par l'Assemblée nationale le 30 janvier 2020, vise à améliorer l'accès à certaines professions des personnes atteintes de maladies chroniques.

Mon groupe Les Indépendants – République et Territoires votera cette proposition de loi, à laquelle il est bon, comme l’a proposé le rapporteur, d’apporter des améliorations. Le Sénat doit veiller à ce que le texte soit plus rigoureux et plus acceptable.

M. Bernard Jomier. – Je remercie Xavier Iacovelli pour son rapport sur cette proposition de loi qui reprend une thématique trop ancienne. Le décalage entre l’évolution des connaissances et des techniques de soin et de prise en charge d’un certain nombre de pathologies chroniques et l’accès à certaines professions n’est plus acceptable aujourd’hui. Cette proposition de loi, qui vient de l’une de nos collègues d’Agir ensemble, a été cosignée à l’Assemblée nationale par des députés de nombreux groupes : Les Républicains, le MoDem, l’UDI, Agir ensemble, Libertés et Territoires et le groupe socialiste. Un large consensus entoure cette question. L’ancienne ministre de la santé Marisol Touraine avait souligné en janvier 2017 que les textes relatifs aux conditions d’aptitude ne correspondaient ni à la réalité médicale ni à celle des soins. Elle avait formulé le souhait que ces textes évoluent et que soient complètement revues les conditions d’aptitude d’un certain nombre de métiers.

Le rapporteur a rappelé que le gouvernement actuel, lors de l’examen du projet de loi de transformation de la fonction publique en 2019, avait pris l’engagement de faire évoluer le fameux SIGYCOP, qui rappelle des souvenirs à ceux qui ont fait leur service national. Ce sigle est un profil médical comprenant les membres supérieurs, les membres inférieurs, l’état général, les yeux, le sens chromatique, les oreilles et l’audition, et le fameux « P » si recherché par ceux qui ne souhaitaient pas effectuer leur service : le psychisme. Il fallait être P3 pour être dispensé, ce qui n’a pas été mon cas ! (*Sourires.*)

Ces engagements n’ont pour le moment pas été mis en œuvre. Aucune mission d’inspection n’a été lancée et le référentiel d’aptitude n’est toujours pas modifié. L’évolution du SIGYCOP pourrait changer radicalement la donne. Les personnes diabétiques se voient affecter un coefficient pour le critère « G » qui, de fait, les rend inaptes. Mais la règle pourrait être modifiée sans passer par la voie législative. Cela permettrait l’accès des personnes diabétiques à un certain nombre de métiers. Il y a un défaut de volonté tout à fait regrettable. Il est bon de rappeler que cette question concerne de nombreuses personnes : plus de 3 millions de personnes sont traitées en France pour un diabète, soit 4 à 5 % de la population du pays.

Par ailleurs, de nombreuses règles d’accès à certaines professions découlent non pas du droit national, mais du droit européen. C’est le cas des métiers de l’aviation civile, des gens de mer ou de la sécurité ferroviaire.

S’agissant des mesures concrètes figurant dans le texte qui nous est proposé, je souscris à l’avis général du rapporteur, y compris sur l’article 1^{er} qui crée un comité. Dans l’expertise scientifique, notre pays dispose déjà d’instances dont c’est le rôle comme le Haut Conseil de la santé publique ou la Haute Autorité de santé. Il serait peut-être bon d’actualiser les référentiels en la matière, afin que nous puissions ensuite décider de procéder par voie législative ou réglementaire pour régler cette question. Si un vote conforme nous permettait d’avancer de façon satisfaisante sur la question, nous pourrions nous y rallier. Mais j’en doute pour les raisons que je viens d’exposer. C’est pourquoi nous proposerons en séance des amendements sur ce texte bienvenu.

M. Philippe Mouiller. – Comme M. Jomier, nous nous sommes demandé s’il était nécessaire de porter cette proposition de loi ou s’il était préférable de laisser le Gouvernement continuer à traiter cette question de manière réglementaire. Pour autant, une fois le texte sur la table, nous l’avons examiné attentivement. Celui-ci suscite plusieurs

interrogations, à commencer par l'existence de ce nouveau comité d'évaluation. Nous comprenons les motivations qui le sous-tendent, mais est-il judicieux de créer une nouvelle structure et d'aggraver encore ce mal français qui consiste à mettre en place un comité *ad hoc* sur chaque problématique ?

Je salue la réécriture par voie d'amendement des articles 1^{er} et 2 sur l'initiative du rapporteur. Ces précisions étaient importantes. Quant à l'article 4 qui vise à insister sur la nécessité de mieux communiquer sur les enjeux du diabète, a-t-il vraiment sa place dans cette proposition de loi ? C'est la raison pour laquelle nous serons plus réticents sur cet article.

Mme Élisabeth Doineau. – Je remercie le rapporteur des auditions qu'il a organisées et de son travail. Nous accueillons tous dans nos permanences des personnes traumatisées par le regard ancien et discriminant de la société sur les maladies chroniques.

Mme Mélot a évoqué des rêves brisés : cela concerne autant la vie professionnelle que la vie familiale et personnelle. Il est grand temps de changer les mentalités, car cette situation peut concerner chacun d'entre nous à un moment donné de sa vie. La création d'un comité n'est pas forcément la panacée. Dans certains cas, comme en matière de parité, les mesures coercitives sont la seule solution. Il faudrait procéder à des évaluations régulières en la matière, au moins pour égaler nos voisins européens. Je suis d'accord avec les propositions du rapporteur concernant la rédaction du texte, et nul doute que les membres du groupe Union Centriste partageront mes propos.

Mme Laurence Cohen. – À mon tour de remercier Xavier Iacovelli pour son rapport dont je partage la philosophie. Des discriminations perdurent, la réglementation est effectivement obsolète et totalement déconnectée des progrès thérapeutiques et des conditions de travail actuelles. La création de structures supplémentaires est un mal bien français comme nous l'a montré la pandémie, mais les personnes qui souffrent de ces maladies chroniques paient déjà un tribut extrêmement lourd, avec un reste à charge qu'elles doivent malheureusement supporter. Il est urgent de réviser la réglementation afin que les malades accèdent aux mêmes droits que leurs concitoyens. Si cela doit passer par l'adoption d'une proposition de loi, alors elle est la bienvenue. Nous la voterons, sous réserve des améliorations qui résulteront de nos travaux.

Mme Nadia Sollogoub. – Je remercie également le rapporteur de ses travaux et des auditions qu'il a menées. Mes propos s'inscriront dans le prolongement des interventions précédentes : nous avons reçu des jeunes, en particulier Hakaroa Vallée, qui nous a fait part de ses difficultés. Dans une société où l'on injecte tant de moyens pour que notre jeunesse ne s'interdise pas la réussite et ne connaisse pas le décrochage scolaire, on ne peut pas en laisser une partie devant un mur infranchissable pour un motif médical, qui doit être étudié au cas par cas. Comme l'a dit Élisabeth Doineau, les membres du groupe Union Centriste seront au rendez-vous, sous les réserves exprimées par le rapporteur. Notre présence est essentielle pour montrer à tous les lobbyistes qui se sont mobilisés avec passion et ne manqueront pas de suivre nos débats que leur message a été entendu.

M. Alain Milon. – M. Jomier a raison, l'évolution considérable des soins permet aujourd'hui à des patients d'accéder à certaines professions qui leur étaient interdites, ce qui nécessite évidemment la modernisation des textes à l'instar du droit à l'oubli qui a fini par être retenu. Au demeurant, je suis quelque peu étonné que le débat ait porté exclusivement sur le diabète. Je sais le lobbying assez considérable qui a été effectué par une personne atteinte de diabète, mais faisons attention à ne pas aller trop loin dans les textes, au risque de faire

naître un contentieux contre les décisions du nouveau comité. *Quid* des autres maladies chroniques, en particulier l'épilepsie ?

M. Xavier Iacovelli, rapporteur. – Monsieur Milon, si l'on parle beaucoup du diabète aujourd'hui, c'est non seulement en raison du lobbying positif qu'a réalisé Hakaroa Vallée du haut de ses 16 ans, mais aussi parce que la lutte contre les discriminations à l'encontre des diabétiques constituait la genèse de la proposition de loi. L'objet de ce texte a ensuite été élargi à l'Assemblée nationale par des amendements du rapporteur afin que le dispositif porte sur l'ensemble des maladies chroniques, ce qui a permis de dégager un consensus.

La notion de « maladie chronique » nous paraît inadéquate et mérite à tout le moins une précision. Nous nous y emploierons par voie d'amendement. S'agissant des comités, la tendance est à leur suppression plutôt qu'à leur création. En l'occurrence, l'Assemblée nationale avait créé ce comité, en ne le limitant pas dans le temps. Nous proposons de limiter son existence à trois ans, d'en exclure les parlementaires, déjà accaparés par leurs nombreuses tâches, et d'instaurer une composition paritaire.

J'en viens à la comparaison avec les autres pays. Madame Doineau, la France a toujours été le fer de lance de la lutte contre les discriminations et un exemple à suivre. Force est de constater que, sur la question de l'inclusion des personnes atteintes de maladies chroniques, y compris les diabétiques, nous sommes en retard par rapport aux autres et devons corriger le tir. Ce dispositif est aussi un moyen de contraindre le Gouvernement à agir, contrairement à tous les gouvernements précédents. Marisol Touraine avait donné des pistes, mais elles n'ont jamais été concrétisées. À cet égard, l'ordonnance de 2020 oblige la fonction publique à définir dans un délai de deux ans les corps d'emplois et fonctions à risque pour lesquels l'accès pourra être soumis à la satisfaction de conditions de santé particulières. J'ai été très choqué que la police nationale exclue par principe tous les diabétiques, sans que soit prise en compte la compensation du handicap du fait des progrès de la science et l'existence des capteurs et des pompes automatiques. En réalité, un diabétique vit sans difficultés 75 % du temps. Il était important de préciser tous ces points.

Avant de passer à la présentation des amendements, il m'appartient de proposer à la commission une définition du périmètre de ce texte en application de l'article 45 de la Constitution en matière d'irrecevabilités.

Je vous propose de considérer que le périmètre de la proposition de loi inclue des dispositions relatives aux principes de non-discrimination en raison de l'état de santé, aux conditions d'accès au marché du travail pour les personnes présentant des conditions de santé particulières, aux critères d'aptitudes requis pour l'accès aux emplois publics civils et militaires.

En revanche, je vous propose d'estimer que ne présenteraient pas de lien, même indirect, avec le texte déposé, des amendements relatifs aux obligations d'emploi de travailleurs handicapés des entreprises ou des administrations, à la reconnaissance et à la prise en charge par l'assurance maladie de maladies chroniques, et aux compétences générales des médecins du travail, médecins de prévention ou médecins agréés.

EXAMEN DES ARTICLES

M. Xavier Iacovelli, rapporteur. – J'en viens à la présentation des amendements que j'ai déposés et que je vous propose d'adopter sur ce texte. Aucun autre amendement n'a été déposé au stade de la commission.

Article 1^{er}

M. Xavier Iacovelli, rapporteur. – L'amendement COM-1 vise à limiter la durée d'existence du comité, afin de garantir un travail efficace jusqu'à l'évaluation des révisions des textes, sans en faire un comité pérenne. Je vous propose une durée de trois ans qui me semble cohérente avec les missions de ce comité et avec le reste de la proposition de loi.

M. René-Paul Savary. – Il faut garder à l'esprit que ce comité va évaluer les textes, mais non définir les professions désormais ouvertes aux personnes atteintes de maladies chroniques. Je remercie le rapporteur de proposer un délai, ce qui obligera à parvenir à des résultats, mais trois ans, cela me paraît trop long. Attention aux espoirs déçus ! Des précisions s'imposent sur ce délai.

M. Bernard Jomier. – Ce n'est pas seulement une question de délai. Le comité tel qu'il est prévu est chargé de recenser l'existant et de formuler des propositions d'évolution sur l'actualisation des textes législatifs et réglementaires nationaux et européens. Il pourrait s'agir d'un travail conjoint, s'apparentant à la réunion préalable à une commission mixte paritaire, entre les députés, les sénateurs et les experts, mais le texte est trop confus sur les missions, la composition et le délai d'existence du comité. S'il est bon de cadrer le délai, encore faut-il mettre en adéquation les données actuelles et les caractéristiques des professions concernées, ce qui relève d'organismes déjà existants. Nous proposerons donc en séance d'amender l'article 1^{er}. Les amendements du rapporteur sont bienvenus, mais dans ce cas, cela devient un comité scientifique, et il faut le dire clairement !

M. Xavier Iacovelli, rapporteur. – Je ne suis pas opposé par principe au fait de préciser les missions, même si je pense que le débat aurait pu avoir lieu sur ce point au stade de la commission. Pourquoi un délai de trois ans ? Parce qu'il faut un à deux ans pour le recensement et les propositions, et encore une année pour établir un bilan. En substituant la mission de l'inspection générale des affaires sociales (IGAS) qui n'a jamais eu lieu et en y associant les représentants de malades et de médecins, on peut donner un champ d'action à ce comité.

L'amendement COM-1 est adopté.

M. Xavier Iacovelli, rapporteur. – Les amendements COM-2 et COM-3 apportent des précisions rédactionnelles sur les missions du comité et sa composition, notamment la parité.

Les amendements COM-2 et COM-3 sont adoptés.

M. Xavier Iacovelli, rapporteur. – L'amendement COM-4 concerne la présence de parlementaires dans ce comité. Suivant la doctrine du Sénat en matière d'organismes extraparlimentaires (OEP) et l'intention régulièrement affirmée de limiter la présence de parlementaires dans ces OEP, je vous propose de supprimer la participation des parlementaires.

L'amendement COM-4 est adopté.

M. Xavier Iacovelli, rapporteur. – L'amendement COM-5 prévoit la remise d'un rapport régulier sur l'avancée des travaux du comité. Il vise en outre à satisfaire plus efficacement l'intention de l'article 3, que je vous proposerai de supprimer.

M. René-Paul Savary. – On déplace juste le mécanisme.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Ce n'est pas la même chose de prévoir l'élaboration d'un rapport par le comité ou de le demander au Gouvernement.

M. René-Paul Savary. – Nous l'expliquerons à nos concitoyens...

L'amendement COM-5 est adopté.

M. Alain Milon. – À partir du moment où vous mettez en place un comité consultatif, il se réunira régulièrement et établira des procès-verbaux de ses réunions : charge à nous de les lire, d'autant que nous les recevrons. Un rapport supplémentaire me semble inutile.

M. Xavier Iacovelli, rapporteur. – Parfois, le Gouvernement garde les rapports et les procès-verbaux pour lui, sans qu'il soit obligé de nous les transmettre. Ce dispositif est un moyen de s'assurer que le Parlement en disposera.

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 2

M. Xavier Iacovelli, rapporteur. – Je vous propose d'adopter une nouvelle rédaction de cet article. L'amendement COM-6 prévoit de remplacer le nouveau principe de non-discrimination, insuffisamment opérant et immédiatement suivi d'une dérogation, par un nouveau dispositif. Je vous propose de retenir notamment la notion de conditions de santé particulières requises, au lieu de viser les maladies chroniques, qui sont juridiquement insuffisamment définies. La Défenseure des droits, que j'ai saisie de ce texte, partageait cette réserve sur la terminologie, en étant également réticente à l'idée de laisser penser que les personnes atteintes de maladies chroniques devaient relever d'une loi spécifique.

Ainsi, je vous propose de mieux encadrer les restrictions éventuellement admises en rappelant le principe de proportionnalité consacré par la jurisprudence. La rédaction retenue permet d'insister sur le fait que les conditions de santé particulières exigées doivent être justifiées par la santé et la sécurité de la personne ou des tiers. Il s'agit d'apprécier les fonctions accessibles et les sujétions éventuellement liées aux postes.

Je vous propose en outre d'inscrire la prise en compte des traitements possibles et les moyens de compensation du handicap dans l'appréciation réalisée de l'état de la personne. Enfin, à une grande révision d'ici à deux ans je préfère un principe d'actualisations régulières selon l'évolution de la science et des réalités opérationnelles des emplois.

Cette nouvelle rédaction me semble de nature à satisfaire l'intention de ce texte tout en rendant cet article opérationnel et juridiquement plus sûr.

M. René-Paul Savary. – Ne faudrait-il pas modifier l'intitulé du texte ? En effet, la liste des maladies chroniques reconnues en tant qu'affections de longue durée (ALD) est figée, et l'épilepsie n'en fait pas forcément partie.

M. Bernard Jomier. – Cela dépend des formes.

M. René-Paul Savary. – Certaines pathologies qui ne sont pas considérées comme des ALD méritent néanmoins d'être prises en compte.

M. Xavier Iacovelli, rapporteur. – C'est exactement ce que nous faisons en ne retenant pas la notion de « maladies chroniques » à l'article 2.

M. René-Paul Savary. – En conséquence, il faut changer le titre de la loi.

M. Xavier Iacovelli, rapporteur. – Nous pourrions le faire en séance.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Votre remarque est judicieuse, monsieur Savary.

L'amendement COM-6 est adopté.

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.

Article 3

M. Xavier Iacovelli, rapporteur. – Cet article prévoit la remise d'un rapport au Parlement sur les « progrès réalisés » par le comité dans un délai d'un an. Je considère qu'un rapport d'activité du comité est plus opérationnel, comme prévu à l'article 1^{er}. Surtout, je connais la position constante du Sénat et de notre commission à l'égard des demandes de rapport. Je vous propose, au travers de l'amendement COM-7, de supprimer cet article.

L'amendement COM-7 est adopté.

L'article 3 est supprimé.

Article 4

M. Philippe Mouiller. – En cohérence avec mon intervention précédente, nous sommes défavorables à cet article, considérant qu'une campagne de communication n'a pas sa place dans une proposition de loi.

Mme Catherine Deroche, présidente. – La campagne par ailleurs est exclusivement axée sur les personnes souffrant de diabète.

M. Xavier Iacovelli, rapporteur. – J'ai bien entendu que vous souhaitiez la suppression de cet article, madame la présidente. À titre personnel, j'ai souhaité le maintenir pour contraindre le Gouvernement à mener cette campagne de communication et à s'engager sur la non-discrimination à l'emploi.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Le rapporteur a souhaité que le débat sur cet article ait lieu en commission, mais les campagnes de communication ne relèvent pas du domaine législatif.

M. René-Paul Savary. – Le Gouvernement n'a pas besoin d'un article pour communiquer.

Mme Catherine Deroche, présidente. – Cela sera sans doute discuté en séance lors de la discussion générale. Les débats devraient être très intéressants !

L'article 4 n'est pas adopté.

Article 5 (supprimé)

L'article 5 demeure supprimé.

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

La réunion est close à 11 heures.

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**Mercredi 12 mai 2021****- Présidence de M. Jean-François Longeot, président -**

La réunion est ouverte à 16 h 30.

Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets - Audition de M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports

M. Jean-François Longeot, président. – Monsieur le ministre, nous sommes heureux de vous accueillir pour évoquer le titre III « Se déplacer » du projet de loi « Climat et résilience ». Nous avons déjà formulé quelques observations lors de l'audition de la ministre de la transition écologique la semaine dernière.

Il s'agit d'un volet particulièrement stratégique, et ce à plusieurs égards.

D'une part, le secteur des transports est le premier secteur émetteur de CO₂ en France. Il est responsable de 31 % des émissions de gaz à effet de serre. Au surplus, il fait figure de mauvais élève. D'après le Haut Conseil pour le climat (HCC), il est « le seul secteur en France dont les émissions de gaz à effet de serre ont augmenté depuis les années 1990 ».

D'autre part, certaines des mesures envisagées auront des conséquences concrètes sur la vie de nos concitoyens et sur leur liberté de se déplacer. Je pense par exemple à l'article 27, qui prévoit la mise en place de nouvelles zones à faibles émissions (ZFE) dans les agglomérations de plus 150 000 habitants et de restrictions de circulation importantes dans les ZFE déjà créées par la loi d'orientation des mobilités (LOM). Cela entraînera une réorganisation de nos mobilités en zone urbaine.

Au-delà du transport de voyageurs, le projet de loi prévoit aussi des mesures concernant le transport de marchandises, qui a souvent été un angle mort des politiques de mobilité. Les rapporteurs de la mission d'information relative au transport de marchandises face aux impératifs environnementaux, qui doit rendre ses conclusions la semaine prochaine, souhaiteront sans doute vous interroger à ce sujet.

J'aimerais d'abord vous entendre sur l'articulation entre le projet de loi et les différentes missions ou réflexions en cours sur les transports. Je pense, par exemple, aux travaux sur la stratégie pour le développement du fret ferroviaire, sur la transition énergétique du transport routier ou à la mission relative à la logistique urbaine durable. Ces travaux me semblent être en lien direct avec certaines des dispositions prévues par le texte. Est-il envisagé de remettre prochainement les conclusions de ces réflexions pour nourrir l'examen du projet de loi au Sénat ?

Ensuite, pourriez-vous revenir sur la portée concrète des mesures programmatiques ? Au vu de sa rédaction et des nombreuses conditions posées, on se

demande dans quelle mesure l'article 35, relatif au prix du carbone sur le transport aérien, sera réellement applicable.

Pourriez-vous enfin nous donner des détails sur la contribution régionale sur le transport de marchandises prévue à l'article 32 ? À ce stade, nous ne connaissons pas les tenants et les aboutissants de l'expérimentation du transfert des routes aux régions sur laquelle cette contribution serait basée, puisque c'est dans le projet de loi « 4D » — différenciation, décentralisation, déconcentration et décomplexification —, qui vient tout juste d'être déposé en Conseil des ministres, que ce transfert est organisé. Pourriez-vous nous aider à y voir plus clair sur les contributions régionales, mais aussi départementales en cas de report de trafic auxquelles il est par ailleurs fait référence ?

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports. – Le projet de loi s'inscrit dans la continuité de la politique du Gouvernement. Nous avons très largement soutenu le développement du mode ferroviaire, avec une enveloppe de 5 milliards d'euros dans le plan de relance. Depuis 2017, la part de véhicules électriques a quadruplé, le nombre de pistes cyclables sécurisées a augmenté de 30 % et les investissements dans les infrastructures de transports de 50 %.

Le secteur des transports est confronté en même temps à sa plus grave crise économique et à sa plus grande transformation technologique depuis cinquante ans. Quarante-deux propositions de la convention citoyenne pour le climat portent sur le titre III du projet de loi. Nous en avons repris vingt-sept dans le plan de relance, les textes budgétaires ou les dispositions réglementaires.

Le principal enjeu, qui représente la majorité des émissions, est évidemment la transition des véhicules particuliers. On annonce que la transition sera beaucoup plus rapide que prévu. Selon la plupart des prévisionnistes, en 2030, 50 % des véhicules vendus sur le plan mondial seront des véhicules électriques à batterie. C'était évidemment beaucoup moins dans les projections d'il y a trois ans. La transition sera extrêmement rapide. La France, ses industriels et ses constructeurs doivent y prendre leur part. Nous avons accéléré notre politique de déploiement des bornes de recharge. Nous avons aujourd'hui 540 000 bornes de recharge installées chez les particuliers et dans les entreprises et nous avons un plan de déploiement de 100 000 bornes d'ici à 2022 sur les grands axes routiers et autoroutiers, afin de pouvoir faire l'itinérance, c'est-à-dire donner confiance à l'utilisateur.

Le soutien au vélo est évidemment un sujet très important pour nous.

Notre stratégie nationale sur le fret sera présentée au Parlement dans les prochains mois. Des actes ont d'ores et déjà été posés. Au cœur de la crise, nous avons soutenu les différents opérateurs. Nous investissons massivement dans les infrastructures portuaires et ferroviaires, afin de mieux connecter le fret au mode maritime. Nous voulons faire des ports de vraies zones industrialo-portuaires, notamment dans le contexte du Brexit.

Les transformations technologiques sont très importantes dans l'aérien. L'industrie aéronautique française et européenne étant d'envergure mondiale, nous pouvons avoir une influence très concrète. Il y aura, me semble-t-il, des réflexions à mener à l'échelon international pour mieux intégrer la dimension environnementale.

Le projet de loi « 4D », qui a été présenté en conseil des ministres ce matin, prévoit d'expérimenter le transfert des routes aux régions, sur la base du volontariat et pour cinq ans. La liste des routes transférables sera publiée dans les deux mois suivant l'adoption de ce texte.

M. Philippe Tabarot, rapporteur. – Si le projet de loi que nous examinons prévoit plusieurs dispositions sur la décarbonation du transport routier, il en contient peu sur le développement des modes ferroviaire et fluvial. Pourtant, les acteurs de ces secteurs ont une forte volonté d'avancer. Seriez-vous favorable à l'ajout de mesures en la matière ?

Je voudrais également évoquer l'« éco-contribution ». Nous avons eu connaissance du projet d'ordonnance pour la Collectivité européenne d'Alsace, mais nous avons grandement besoin d'un éclairage sur la manière dont vous envisagez le dispositif. Nous nous interrogeons sur les risques de concurrence interrégionale, sur les éventuels reports que pourrait causer la mise en place d'une écotaxe régionale ou encore sur l'articulation concrète du dispositif entre les régions et les départements. Quelles seront les possibilités en matière d'assiette et de taux ? Qui financera les coûts de collecte ?

Comment s'articulent l'article 25, qui prévoit un nouveau jalon dans la décarbonation des transports terrestres, avec la fin de vente de poids lourds neufs d'ici à 2040, et l'article 30, qui vise à supprimer l'avantage fiscal sur le gazole routier d'ici à 2030 ?

Quelle méthodologie a conduit à retenir le seuil de deux heures trente à l'article 36 ? Est-ce le seuil en deçà duquel il est généralement considéré que l'aérien est plus chronophage que le ferroviaire ? Selon le projet de loi, il pourra « être dérogé à cette interdiction lorsque les services aériens assurent majoritairement le transport de passagers en correspondance ». Quels critères précis seront retenus pour établir quand ce sera le cas ? Quelles seront les lignes directement concernées par l'interdiction ? Une dérogation applicable directement aux passagers en correspondance plutôt qu'aux lignes a-t-elle été envisagée ?

L'article 38 évoque pour la première fois en droit français la notion de « compensation carbone ». Pour être efficace, une compensation carbone doit remplir quatre critères cumulatifs : mesurabilité, vérifiabilité, permanence et additionnalité. Des doutes émergent régulièrement quant à l'efficacité des mécanismes de compensation. Ne faudrait-il pas profiter du projet de loi pour définir la notion et inscrire dans le droit la nécessité de remplir ces quatre critères cumulatifs ?

Plus généralement, ne pensez-vous pas avoir stigmatisé le transport aérien, qui ne le mérite pourtant pas dans le contexte actuel, dans vos différents textes ?

Comme j'ai eu l'occasion de l'indiquer à Mme Pompili, je m'inquiète des nombreuses mesures de taxations et d'interdictions qui figurent dans ce titre III. Je crains que l'acceptabilité de nos concitoyens, déjà mise à rude épreuve ces dernières années, ne soit pas au rendez-vous. Le « en même temps » écologique ne va-t-il pas montrer ses limites ?

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure de la mission d'information relative au transport de marchandises face aux impératifs environnementaux. – Les gaz à effet de serre ne sont pas la seule externalité négative due au transport, notamment routier. Le fait que des poids lourds empruntent le réseau secondaire au lieu des autoroutes pour économiser

quelques euros est source d'insécurité routière, de dégradations de la chaussée, de nuisances sonores, d'émissions de particules, de présence de métaux lourds dans les sols, de déchets...

Beaucoup d'élus souhaiteraient pouvoir prendre des arrêtés restreignant la circulation, mais les démarches sont extrêmement complexes. Ne pourrait-on pas envisager un dispositif similaire à celui des ZFE, mais pour les parties les plus rurales du territoire ? En attendant que les marchandises transitent par le rail — c'est notre vœu —, ne faudrait-il pas renforcer les mesures de restrictions pouvant être adoptées par les préfets, avec des amendes beaucoup plus fortes et dissuasives ?

M. Rémy Pointereau, rapporteur de la mission relative au transport de marchandises face aux impératifs environnementaux. – Les travaux de la mission d'information sur les impacts environnementaux du transport de marchandises ont permis de mettre en lumière le fort potentiel des modes massifiés en matière de réduction des émissions carbone, mais également de polluants atmosphériques et de nuisances. S'il ne faut pas opposer les modes, il est clair que renforcer la compétitivité du fer et du fluvial, qui ne représentent respectivement que 9 % et 2 % du fret, est un levier puissant de transition écologique.

Votre gouvernement a engagé un certain nombre de chantiers, sur le sujet ferroviaire en particulier, avec, notamment, des investissements dans le réseau ferré. Cependant, les travaux de la mission, avec l'audition de représentants des céréaliers, notamment Axérial, qui est un acteur majeur du secteur, ont montré que la qualité de l'infrastructure n'était pas le seul obstacle au développement du rail. De nombreuses entreprises engagées dans le fret ferroviaire ont indiqué que la procédure rigide d'attribution des sillons, le risque d'annulation ou de retard, et la complexité des relations avec SNCF Réseau constituaient des freins importants au report modal.

Alors que nos pratiques de consommation évoluent et demandent toujours davantage d'immédiateté, le ferroviaire doit devenir un mode flexible et réactif s'il veut rester pertinent et concurrencer la route. Il paraît donc évident que SNCF Réseau doit réformer son mode de fonctionnement — en a-t-elle la volonté ? — pour que le recours au fer soit vu non pas comme une contrainte, mais comme une opportunité. Quelles sont vos orientations, monsieur le ministre, pour renforcer la souplesse et la qualité de service du rail, afin que ce mode puisse enfin correspondre aux vrais besoins des entreprises ?

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué. – S'agissant du mode ferroviaire et fluvial, je ne reviens pas sur les investissements que nous avons consentis - vous les connaissez bien maintenant. Par nature, je suis toujours favorable au débat politique et parlementaire, donc nous vous répondrons le moment venu sur ces différents sujets en tenant compte des contraintes des articles 40 et 45 de la Constitution.

Sur l'écocontribution, le Gouvernement a reçu des demandes de plusieurs régions, notamment Grand Est et Île-de-France. L'objectif est de donner la possibilité aux régions d'instituer une contribution assise sur le transport routier de marchandises. La nature juridique de cette contribution ne sera pas préalablement définie dans la loi. Ainsi, les collectivités sont libres de faire le choix d'une redevance ou d'une taxe. Par ailleurs, les départements pourront demander à l'appliquer sur certaines routes départementales pour éviter les reports de trafic. Pour la Collectivité européenne d'Alsace, qui sera la première à l'expérimenter, il s'agira d'une taxe et non pas d'une redevance pour service rendu. Le propriétaire du véhicule est le redevable, et un équipement électronique embarqué sera obligatoire pour les véhicules assujettis à la taxe, ce qui répond pour partie au sujet du contrôle et éventuellement de la

sanction. Plusieurs marges de manœuvre sont à la main de la collectivité, notamment l'exemption de véhicules, le réseau taxable ou encore les taux kilométriques et les modulations.

Sur les biocarburants, il faut savoir qu'ils sont pour l'instant en quantité limitée. L'objectif, c'est de les prioriser sur les mobilités les plus lourdes, qui, par nature, sont celles qui sont les plus difficiles à électrifier.

J'en viens au secteur aérien, pour dire d'abord qu'il a bien résisté à la crise. Ainsi, Airbus a annoncé la mise en place d'une chaîne d'assemblage de l'A321 à Toulouse. Il faut surtout éviter de gripper la reprise annoncée du secteur industriel, important en France.

Le trafic a bien repris en Asie et en Amérique du Nord. En Europe, on en est à 40 % du trafic par rapport à l'avant-crise. C'est encore poussif, mais cela va venir.

Le critère des 2 heures 30 correspond au temps de transport d'un point à un autre. Des exceptions portent notamment sur les taux de correspondance, qui doivent être supérieurs ou égaux à 50 %. Nous avons voulu préserver les *hubs*, notamment le *hub* de Roissy Charles-de-Gaulle, ainsi qu'Orly pour les vols outre-mer. Tout cela se fait évidemment dans la concertation avec les élus, car nous devons nous assurer de la connectivité, du désenclavement et de l'attractivité des territoires. Vous le savez, quand une ligne à grande vitesse est mise en œuvre, elle assèche un peu, mais mécaniquement le trafic aérien. On l'a vu pour Strasbourg, Bordeaux ou Avignon.

Pour le soutien des compagnies aériennes et de l'industrie aéronautique, nous allons d'abord massifier la production de biocarburants. Ainsi, nous allons investir 1,5 milliard d'euros sur deux ans pour préparer l'hybridation et le saut technologique vers l'avion-hydrogène. Dans cette phase de transition, dans laquelle nous ne disposons pas encore de la rupture technologique, la compensation est évidemment un élément intéressant.

Pour répondre précisément, les lignes concernées par la suppression, en l'état, sont les lignes Orly-Bordeaux, Orly-Nantes et Orly-Lyon.

Le sujet connexe, c'est évidemment la restructuration du groupe Air France, qui avait d'ailleurs débuté avant la crise. Un certain nombre de lignes vont être transférées soit à sa filiale Transavia, soit à d'autres opérateurs, mais une dizaine de lignes au global ne seront pas reprises. En résumé, la connectivité aérienne, au moins dans un premier temps, est amenée à diminuer, mais tout cela se passe à un moment où nous avons très largement réinvesti dans le ferroviaire.

Madame Bonnefoy, tous ces dispositifs, notamment l'écocontribution poids lourds, sont à la disposition des territoires, et il n'est pas impossible d'envisager une expérimentation dans le sens que vous souhaitez. Rappelons toutefois que beaucoup de travaux ont été faits et que les arrêtés doivent être conformes à la réglementation européenne, que vous connaissez fort bien.

Enfin, monsieur Pointereau, je ne reviens pas en détail sur tout ce que nous faisons pour la compétitivité du fer et du rail : 11 milliards d'euros dans le plan de relance, dont 5 milliards d'euros pour le ferroviaire, et des investissements considérables sur les infrastructures portuaires, qui en avaient bien besoin. En effet, à cause de l'état dégradé des

ports, la connectivité des pôles multimodaux était compliquée, ce qui handicapait fortement le rail.

S'agissant de la disponibilité des sillons, il faut savoir qu'elle pâtit de la multiplication des travaux de nuit jusqu'en 2023 pour la remise à niveau du réseau.

Nous sommes en train de moderniser le réseau, mais nous devons aussi soutenir les opérateurs sur les prix, sachant que, aujourd'hui, pour transporter un conteneur de Perpignan à Rungis, c'est 30 % moins cher par la route. Nous avons donc mis en place des dispositifs de soutien, notamment par une baisse du prix des péages. Nous faisons aussi en sorte que SNCF Réseau remplisse sa mission du mieux possible.

M. Guillaume Chevrollier. – Comme toute l'économie, le secteur des transports fait face au défi majeur de la décarbonation.

La filière automobile française a déjà connu des phases d'adaptation, des évolutions législatives considérables ces dernières années, et elle doit encore s'adapter aux nouveaux caps que vous lui fixez. Quel message adressez-vous aux constructeurs, mais aussi aux utilisateurs de véhicules automobiles, très nombreux dans les territoires ruraux, sur votre conception de l'usage de la voiture dans les prochaines années ?

Par ailleurs, il faudra remplacer les poids lourds diesel, qui seront interdits à la vente en 2040. C'est un enjeu considérable pour ce secteur stratégique. Vous devez imaginer une planification, avec un calendrier réaliste, pour procéder à ce remplacement. Que pouvez-vous nous en dire ? Comment comptez-vous accompagner les entreprises de transport, notamment les plus petites ?

Enfin, je voudrais avoir des précisions sur les conventions de desserte avec la SNCF. À Laval, où je suis élu, la desserte en TGV est capitale. Après la baisse de fréquence due à la crise sanitaire, pouvez-vous nous assurer que la situation reviendra comme avant ?

M. Jacques Fernique. – Concernant les ZFE mobilité, je m'interroge sur la bonne articulation à trouver entre les collectivités locales qui mettent en place le dispositif de façon adaptée à leur territoire et l'État. La loi doit en faire assez pour donner l'orientation et l'obligation d'agir, mais pas trop, sous peine d'empêcher les collectivités concernées d'avoir les coudées franches pour la concertation.

Je pense qu'il serait bon que le Sénat arrive à convaincre l'Assemblée nationale qu'il faut, certes, être ferme sur les objectifs d'amélioration de la qualité de l'air, mais qu'il serait contre-productif de vouloir que chaque ZFE avance au même rythme, selon un calendrier fixé par la loi. Je pourrais citer en exemple l'Eurométropole de Strasbourg, qui ne pourrait pas suivre à la lettre les critères uniformes fixés par la loi. Il faut laisser la main à la souplesse locale.

S'agissant de l'écocontribution sur les poids lourds, j'identifie quatre problèmes.

Premier problème, il ne faut pas traîner quand il y a une volonté locale. L'État doit faire diligence avec ce qu'il maîtrise. Entre 2005, avec l'amendement Bur, et la loi sur la Collectivité européenne d'Alsace en 2018, les poids lourds auront eu le temps de faire des dégâts en Alsace, où ils ont été détournés du fait de la taxe allemande. Je suis inquiet, car votre ordonnance prévoit encore 6 ans maximum de délai pour la mise en œuvre de cette expérimentation.

Deuxième problème, ce sont les effets de bord ; le caractère localisé et volontaire de cette contribution entraînera des transferts indésirables de la circulation.

Troisième problème : la nécessité de garantir la répercussion automatique du coût sur les chargeurs, sous forme de « bas de page » obligatoires sur les factures.

Quatrième problème, enfin : il faut toucher les transports qui posent problème — les trajets longs ou très émetteurs — plutôt que les petits trajets des transporteurs locaux, pour lesquels le transfert modal est impossible. Par conséquent, il faut une taxe kilométrique progressive et différenciée, liée à la classe d'émission « Euro », avec des exonérations. À ce sujet, la marge de 3,5 à 12 tonnes figurant dans le projet d'ordonnance correspond-elle bien à la fourchette dans laquelle la collectivité pourra choisir le seuil de déclenchement de la taxe ?

Dernière question, le développement récent du vélo démontre que nos objectifs d'une part modale de 9 % en 2024 et de 12 % en 2030 sont atteignables, mais, pour y parvenir, le développement des infrastructures sécurisées est essentiel. Certes, les financements ont atteint un niveau élevé, mais ne faut-il pas passer à un autre niveau ? Nos collectivités ont besoin d'un accompagnement plus important du fonds Vélo.

M. Éric Gold. – La LOM avait comme objectif ambitieux d'« améliorer concrètement la mobilité au quotidien de tous les Français et dans tous les territoires », grâce à des solutions de transport plus efficaces, plus propres, plus accessibles.

Le Gouvernement a la même intention, avec le présent projet de loi, qui dispose, à l'article 25 *bis*, que « l'État se fixe pour objectif d'accompagner les ménages dans le report modal vers les modes de transport les moins polluants, par une action ciblant en priorité les zones à faibles émissions mobilité ». Cet objectif est associé à la fin, prévue à l'article 25, de la vente des véhicules particuliers neufs émettant plus de 123 grammes de CO₂ par kilomètre.

Or apporter à tous et partout des solutions pour remédier à la dépendance à l'usage de la voiture individuelle est un véritable défi, particulièrement en zone rurale, où la voiture individuelle est bien souvent le seul moyen pour se déplacer au quotidien. En ce sens, la loi a offert la possibilité aux intercommunalités de devenir autorité organisatrice des mobilités ; plus de 900 communautés sont concernées et devaient se décider avant le 31 mars 2021. Pouvez-vous nous donner un bilan du nombre d'établissements publics de coopération intercommunale qui ont choisi de se doter de la compétence mobilités ? Cela peut être envisagé dans les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) les plus peuplés, mais c'est plus compliqué pour les territoires les moins peuplés, où la voiture individuelle reste souvent le seul moyen de locomotion.

Au-delà du verdissement de la flotte des voitures individuelles, à quelle échéance peut-on espérer une offre de transport plus importante et plus durable dans les zones les moins desservies aujourd'hui et sous quelle forme innovante ?

M. Étienne Blanc. – Un seul article de ce texte, l'article 14, évoque la recherche. Or c'est au travers de la recherche que l'on favorisera la décarbonation des transports. Cet article vise à mieux articuler les objectifs de la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) avec la définition des priorités stratégiques. Ce texte n'est-il justement pas une bonne occasion de préciser cette stratégie dans trois domaines essentiels : l'hydrogène, les batteries et les véhicules hybrides, dont la commercialisation souffre de la faible autonomie ?

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué. – Messieurs Blanc et Chevrollier, nous vivons une très grande transformation technologique, entamée outre-Atlantique et poursuivie en Allemagne à la suite du « *Dieselgate* », et, aujourd’hui, l’ensemble des constructeurs mondiaux se tournent vers l’électrique. Les constructeurs doivent donc se doter d’une offre en la matière, l’État doit investir dans les infrastructures de recharge — je parlais de 540 000 bornes dans les entreprises et chez les particuliers et de 100 000 bornes destinées à assurer l’itinérance — et assurer le soutien au prix. L’idée est d’amorcer et d’accélérer l’arrivée à maturité de ces marchés en très grande transformation.

Pour ce qui concerne les véhicules utilitaires légers (VUL) et les camions industriels, la logique est la même. Les Français sont bien positionnés pour la construction des VUL — les parts de marché nationales du Kangoo et du Master sont importantes — et la régulation vise à favoriser la plus grande souplesse possible. La ville de Strasbourg vient de repousser d’un an l’application de sanctions contre les véhicules interdits, afin de poursuivre la phase pédagogique dans la ZFE. Cette phase de pédagogie est cruciale. Par ailleurs, le calendrier de sortie des vignettes Crit’Air ne concernera pas les VUL ; l’adaptation se fera agglomération par agglomération, en fonction du contexte local.

Pour ce qui concerne le ferroviaire et les conventions de desserte, la SNCF a prolongé jusqu’à 2022 les conventions actuelles ; elle va entamer les discussions sur les dessertes de 2023 au cours des prochaines semaines. L’État suivra ces conventions.

Monsieur Fernique, le développement du vélo est une conséquence heureuse de différentes crises : les grèves des transports et la crise sanitaire. Le paquet financier total — collectivités, État et Union européenne — représente environ 1 milliard d’euros. Nous avons créé un fonds *ad hoc* en 2018, doté de 350 millions d’euros sur sept ans. Trois appels à projets sont déjà engagés, avec 323 territoires bénéficiaires. Par ailleurs, plus de 30 % des pistes cyclables, soit 10 000 kilomètres, ont été sécurisées depuis 2017. Le dispositif du coup de pouce a été un succès, qui a permis de créer une nouvelle filière et de réinsérer nombre de personnes sorties de l’emploi depuis très longtemps. En cumulé, à l’échelon national, 400 millions d’euros ont été investis entre 2018 et 2020, pour toutes les collectivités.

L’examen de l’ordonnance sur la Collectivité européenne d’Alsace est prévu pour le 1^{er} juin prochain, pour une mise en place au 1^{er} janvier 2024.

Vous m’avez posé la question des différents paramètres pris en compte, notamment du poids total en charge ; cela fait partie des éléments à discuter localement.

Monsieur Gold, 50 % des EPCI ont demandé la compétence mobilité. Ce ratio dépasse 90 % dans les régions Normandie, Grand Est et Pays de la Loire, et 75 % en Bourgogne-Franche-Comté. Désormais, l’objectif est d’accompagner le déploiement des nouveaux services de mobilité ; je pense notamment aux lignes de bus à haut niveau de service (BHNS), aux garages solidaires ou encore au transport à la demande.

Monsieur Blanc, les Français doivent évidemment répondre présents au défi de la grande transformation technologique. Sur les véhicules légers, l’électrification va s’imposer, elle s’impose même déjà. L’hydrogène intéressera plutôt les mobilités les plus lourdes — trains, bus, cars —, mais, vous avez raison, certaines conditions seront nécessaires pour la réussite des moteurs hybrides. À mon sens, c’est autant un sujet de recherche appliquée que de stratégie. Ceux qui réussissent dans l’électrique ont non seulement eu l’intuition d’une politique de développement dynamique de leur offre électrique pure, mais ils ont également

investi dans la supériorité technologique, la détention de la propriété intellectuelle dans ce qui fera la valeur ajoutée de l'automobile de demain : navigation, senseurs ou autres.

C'est donc aussi dans ce domaine que les acteurs français, qui ont souvent une dimension européenne, voire mondiale, doivent investir, pour rester dans la course à la supériorité technologique et commerciale.

Mme Martine Filleul. – Je veux revenir sur le fluvial, qui est absent du projet de loi. Le Président de la République avait affirmé qu'il reprendrait « sans filtre » les propositions de la Convention citoyenne. Or celle-ci voulait donner plus de place au fluvial, au maritime et au train dans le transport de marchandises, car 19 % des émissions de gaz à effet de serre sont liées au transport par poids lourds.

Ce projet de loi n'est-il pas une occasion manquée, alors que nous avons l'un des réseaux fluviaux les plus importants d'Europe ? N'y a-t-il pas un effort significatif à faire en faveur du fluvial ? La politique fiscale française favorise les modes de transports les plus polluants. Le projet de loi de finances pour 2022 modifiera-t-il la fiscalité pour favoriser le fluvial et supprimer le dégrèvement sur le gazole accordé au transport routier ?

M. Didier Mandelli. – Des efforts importants ont été réalisés sur le fluvial, le maritime et le ferroviaire, grâce à la sanctuarisation des recettes de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) et à l'affectation d'une partie de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) des poids lourds et des particuliers, puisque, en échange de l'abandon de l'écotaxe, les professionnels s'étaient engagés à financer les coûts d'infrastructures par une tranche supplémentaire de TICPE.

Les recettes tirées de la suppression de l'exonération de TICPE pour les professionnels pourraient-elles être affectées, en tout ou partie, à l'Afitf et à l'Agence de la transition écologique (Ademe), afin de financer la transition ? Sans cela, la suppression de cette exonération ira dans le tonneau des Danaïdes du budget de l'État et ne contribuera pas à la transition écologique.

Second point : je veux souligner le manque de cohérence entre la contribution régionale sur le transport de marchandises et le projet de loi « 4D », dans lequel on retrouvera un volet sur la mobilité. Vous avez cité l'exemple de la communauté d'Alsace et vous avez évoqué un appareil embarqué. S'il y a treize régions, il y aura treize taxes et treize appareils embarqués, sans compter ceux des départements ! Je veux bien laisser de la liberté aux collectivités locales, mais il faut aussi savoir centraliser pour que les choses soient cohérentes. En outre, ce sera la double peine pour les transporteurs français, qui paieront la TICPE plein pot et cette taxe. En Île-de-France, la présidente du conseil régional veut affecter le produit de cette redevance à la transition énergétique. Quelle en sera l'affectation dans les autres régions ?

M. Louis-Jean de Nicolaÿ. – Monsieur le ministre, vous avez évoqué des discussions avec la SNCF à propos des conventions de financement des dessertes locales. Si l'on souhaite vraiment que la part de la voiture diminue au profit du transport ferroviaire, il conviendra d'améliorer la coordination entre les lignes à grande vitesse (LGV) et les transports express régionaux (TER).

Par ailleurs, la suppression des liaisons aériennes entre Paris et Nantes ou Bordeaux devrait conduire à la hausse du trafic ferroviaire sur ces trajets : d'une part, j'espère

que la SNCF, en situation de quasi-monopole sur ces lignes par rapport à l'avion, n'en profitera pas pour augmenter ses tarifs ; d'autre part, il faudra veiller à ce que des solutions efficaces en matière de protection phonique soient mises en œuvre pour le bien-être des riverains des lignes à grande vitesse concernées.

M. Jean-François Longeot, président. – Pour revenir sur les propos de Didier Mandelli, je m'interroge sur la mise en place annoncée d'écocontributions spécifiques, dans la mesure où celles-ci sont susceptibles de créer des effets de bord dans certaines régions.

Mme Nadège Havet. – Si l'ordonnance permettant aux régions d'instituer des contributions sur la circulation des véhicules de transport routier semble attendue dans certaines régions, elle ne l'est pas partout. En Bretagne, les acteurs économiques nous font part de leurs inquiétudes à l'égard de cette disposition. Notre situation péninsulaire, si elle présente parfois des avantages, peut aussi constituer un handicap. Je pense notamment au transport de marchandises dans des secteurs comme l'agroalimentaire, souvent confrontés aux fluctuations des cours, et où les marges financières sont très faibles.

S'agissant de la suppression du dispositif de remboursement partiel de la TICPE, la réduction des émissions de gaz à effet de serre est une priorité pour tous, mais la puissance publique doit accompagner structurellement cette transition. Aussi, dans le prolongement de nos discussions en séance publique, je serais favorable à un grand plan de développement du fret ferroviaire dans le cadre duquel la Bretagne, du fait de sa situation géographique, pourrait servir de territoire test. Pourriez-vous, monsieur le ministre, nous rappeler les intentions du Gouvernement sur ce point ?

M. Olivier Jacquin. – Avec la révolution du vélo et l'émergence du vélo à assistance électrique, une augmentation du fonds Vélo serait souhaitable. Les associations proposent de l'abonder de 300 millions d'euros, ce qui est finalement assez peu, puisque ce montant correspond à 7 euros par habitant et par an.

Monsieur le ministre, vous nous avez expliqué que la stratégie en matière de fret et de logistique ne serait débattue qu'après l'examen du projet de loi, mais que certaines de nos propositions pourraient être prises en compte. Pourriez-vous être un peu plus précis à ce sujet ?

Je salue la diffusion du projet d'ordonnance relative à l'écocontribution. Au Sénat, lors du débat sur les compétences de la Collectivité européenne d'Alsace, nous avons obtenu la mise en place d'une contribution spécifique pour lutter contre l'afflux des poids lourds sur l'A35, avant que la mesure soit rejetée par l'Assemblée nationale. De ce point de vue, l'ordonnance permettrait de satisfaire cette exigence. Cela étant, je me demande pourquoi une telle contribution devrait porter sur des véhicules d'un tonnage supérieur à 3,5 tonnes. Le choix de ce gabarit risque de poser problème pour les véhicules utilitaires.

Concernant le verdissement des flottes, il faut absolument accompagner les transporteurs si l'on veut qu'ils acceptent une nouvelle écotaxe, en les aidant à s'équiper de véhicules dotés de nouvelles motorisations : je pense aux camions électriques, qui peuvent servir à couvrir de courtes distances au quotidien. Il ne faut pas hésiter à recourir aux solutions techniques du moment.

La loi d'orientation des mobilités prévoit à juste titre de faire disparaître les zones blanches de mobilité et de couvrir notre territoire d'autorités organisatrices de la mobilité. J'ai

déjà signalé qu'un certain nombre de communautés de communes ne disposaient pas des bases suffisantes pour bénéficier du versement mobilité, parce qu'elles ont trop peu d'entreprises de plus de onze personnes sur leur territoire. Nous avons à l'unanimité proposé un dispositif permettant d'instituer un taux réduit de versement mobilité, complété par une dotation. Cette mesure ne doit pas être très coûteuse, dans la mesure où les collectivités concernées ne doivent pas être très nombreuses.

J'ai par ailleurs suggéré de travailler sur la notion de service régulier de transport, qui sert actuellement de critère aux collectivités pour lever le versement mobilité. Le décret a supprimé la possibilité de lever le versement mobilité pour les transports à la demande. Pourquoi ne pas rétablir cette faculté, ce qui favoriserait la promotion de politiques de mobilité beaucoup moins coûteuses que celle, plus classique, des transports en commun urbains.

M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué. – Madame Filleul, dans le cadre de nos travaux, nous avons essayé de redonner une dynamique favorable et positive au *continuum* portuaire, fluvial et maritime. À l'intérieur du seul plan de relance, nous avons investi 400 millions d'euros dans ces secteurs. Nous avons en outre signé il y a peu la nouvelle convention nationale avec Voies navigables de France (VNF) pour 3 milliards d'euros sur dix ans : celle-ci permettra d'engager des travaux de régénération des infrastructures fluviales pour les grands gabarits, et d'apporter des réponses pertinentes en matière de trafic de plaisance, en lien avec les collectivités concernées. Dans le domaine du transport fluvial, nous sommes confrontés aujourd'hui à la problématique majeure de la vétusté des infrastructures.

Autre point, l'article 33 du projet de loi, tel qu'il a été modifié par l'Assemblée nationale, prévoit que les externalités relatives aux transports doivent être compensées en étudiant, notamment, les possibilités offertes par le transport fluvial. Le dispositif de l'article mériterait d'être enrichi lors de son examen par votre assemblée.

Monsieur Mandelli, je suis évidemment d'accord avec vos propos sur la sanctuarisation des recettes de l'Afitf, ne serait-ce que pour financer le développement des infrastructures. Les différents plans de rattrapage français, européens et même internationaux témoignent des besoins actuels en matière d'infrastructures publiques et de leur importance dans le cadre de la grande transformation économique et industrielle que j'évoquais tout à l'heure.

Le Gouvernement a pour objectif de compenser la baisse de l'avantage fiscal dont bénéficie actuellement le transport routier de marchandises par un renforcement des aides à la transition écologique, y compris pour les véhicules industriels les plus lourds.

La question du fléchage des recettes de la TICPE est d'actualité. Ce qui est sûr c'est que les besoins seront importants et que la nature même de cette taxe sera remise en cause, puisque son assiette repose sur des produits énergétiques dont le volume est amené à beaucoup diminuer dans l'avenir.

Monsieur de Nicolaÿ, des travaux sont en cours pour améliorer la protection phonique des riverains de la LGV Pays de la Loire-Bretagne : un investissement de près de 11 millions d'euros est prévu, et 5 millions d'euros ont d'ores et déjà été versés pour la mise en place de premiers murs phoniques. Des discussions sont également en cours avec la région Nouvelle-Aquitaine.

Comme de nombreux élus, vous appelez mon attention sur l'articulation entre les lignes LGV et les lignes TER. Nous essayons, autant que faire se peut, de fluidifier les échanges entre la SNCF et les territoires, en particulier les régions.

Vous avez abordé la question plus générale de l'attractivité et de la transparence tarifaire de l'offre ferroviaire. Nous avons demandé à la SNCF d'accompagner le déconfinement pendant l'été : elle a pris l'initiative de commercialiser 5 millions de billets de train à moins de 39 euros et de mettre en place des politiques d'incitation pour les jeunes ; elle prévoit aussi de mettre en œuvre des offres groupées avec les TER, qui devraient favoriser l'attractivité tarifaire de ses trains.

S'agissant de la politique de transparence tarifaire, j'ai demandé à la SNCF, à la fois de donner de la visibilité à ses clients et d'accepter, le cas échéant, d'aborder à nouveau des sujets importants, comme la baisse de la TVA, mais qui aujourd'hui ne trouverait pas d'efficacité dès lors que l'on n'a pas de mécanisme de transparence tarifaire efficace.

Monsieur Jacquin, nous avons mis en place un plan Vélo doté de 350 millions d'euros, qui a bénéficié au moment du lancement du plan de relance d'une rallonge de 200 millions d'euros. Ce fonds a d'ores et déjà permis de financer ou de sécuriser le financement de 11 000 kilomètres de pistes. La France est en train de résorber son retard dans ce domaine.

Sur les questions de fret et de logistique, le Sénat a été d'une aide précieuse concernant le transport portuaire. C'est avec un esprit ouvert que j'aborderai les discussions que nous aurons en séance publique.

Je précise que nous avons déjà mis en place une aide à la transition de 50 000 euros, à laquelle les entreprises ont peu eu recours, notamment parce que le surcoût qu'entraînent les mesures de conversion est très important. Nous devons très certainement renforcer ce dispositif, à l'image de ce que font nos voisins. Aujourd'hui le surcoût est de quasiment 200 000 euros pour l'acquisition d'un camion électrique. L'Allemagne prévoit 100 000 euros d'aide et la Californie 150 000. Il s'agit d'un effort important au départ, mais la massification de la production permettra de faire baisser les coûts.

Vous avez évoqué la question du versement mobilité : je serai ouvert au dialogue lors de l'examen du texte en séance publique.

Dernier point, si nous avons retenu le tonnage de 3,5 tonnes en Alsace, c'est pour cibler les poids lourds, conformément à la demande la Collectivité européenne d'Alsace elle-même.

M. Jean-François Longeot, président. – Je vous remercie, monsieur le ministre, pour la qualité de vos réponses. Rendez-vous est pris dans quelques semaines pour l'examen du texte en séance publique.

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 45.

Mardi 18 mai 2021

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

La réunion est ouverte à 15 heures.

Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Audition de M. Julien Denormandie, ministre de l’agriculture et de l’alimentation (sera publié ultérieurement)

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

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

Désignation d’un rapporteur

M. Jean-François Longeot, président. – Le projet de loi relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l’action publique locale, dit « 4D », a été présenté en Conseil des ministres et déposé le 12 mai dernier sur le Bureau du Sénat, date à laquelle le Gouvernement a engagé la procédure accélérée.

Le calendrier d’examen de cette réforme s’annonce très serré puisque le texte devrait être discuté en séance publique dès le début du mois de juillet, à l’ouverture de la session extraordinaire et alors même que notre commission achèvera tout juste l’examen du projet de loi « Climat et résilience ». L’examen en commission devrait d’ailleurs intervenir pendant l’examen du projet de loi « Climat et résilience » en séance publique. Ce calendrier me met en colère, car le texte sera examiné en premier lieu au Sénat et nous aurions besoin de temps pour entendre les élus des territoires ! Je m’en suis entretenu avec le président de la commission des lois et j’ai fait une proposition pour décaler son examen à une autre semaine de juillet.

La commission des lois a désigné comme rapporteurs Mme Françoise Gatel et M. Mathieu Darnaud. D’autres commissions pourraient se saisir pour avis. Notre commission est concernée au titre de trois de ses compétences, puisque le texte comporte des dispositions relatives au climat et à l’environnement – biodiversité, eau et assainissement, économie circulaire, prévention des risques, littoral –, aux transports – routiers, mais aussi ferroviaires – et à l’aménagement du territoire – lutte contre la désertification médicale, gouvernance des collectivités et ingénierie. Plus de vingt articles justifient donc notre saisine pour avis et vont nécessiter un travail approfondi sur un texte dont l’ambition ne semble pas au rendez-vous des attentes.

J’ai reçu la candidature de M. Daniel Guéret : je vous propose de le désigner en qualité de rapporteur pour avis.

La commission demande à être saisie pour avis du projet de loi (n° 588, 2020-2021) relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant

diverses mesures de simplification de l'action publique locale et désigne M. Daniel Guéret en qualité de rapporteur pour avis.

La réunion est close à 17 h 10.

Mercredi 19 mai 2021

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

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets - Délégation de l'examen d'articles

M. Jean-François Longeot, président. – Au titre des questions diverses, et dans la perspective de l'examen très prochain du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, je vous propose d'acter le périmètre des délégations de plusieurs articles du texte à la commission des affaires économiques, qui, en conséquence, deviendra seule compétente au fond sur ces dispositions.

La répartition des articles entre nos deux commissions s'est faite dans un esprit constructif, avec un souci de dialogue continu et dans la recherche constante d'un équilibre à la fois institutionnel et politique, rendu nécessaire par la diversité des sujets abordés dans ce texte. Je remercie chaleureusement Didier Mandelli pour son implication dans ces échanges.

Dès le mois de mars, un arbitrage du Président du Sénat a permis de fixer les principes d'une répartition par thèmes entre les deux commissions, sur la base du projet de loi initial. Début avril, Sophie Primas et moi-même avons réfléchi à la répartition des articles du texte tel qu'il résultait des travaux de la commission spéciale de l'Assemblée nationale. Enfin, depuis l'adoption du texte par l'Assemblée nationale, nous avons pu finaliser ce que je pourrais appeler un « acte de partage » stabilisé du texte climat, en tenant compte des nombreux articles additionnels adoptés par l'Assemblée nationale au cours des débats en séance publique.

Je souhaite encore une fois souligner que ce périmètre est avant toute chose le fruit d'un compromis politique. Il ne résulte pas, comme c'est l'usage, d'un partage juridique suivant les compétences de l'une ou l'autre commission, qui est d'habitude apprécié notamment au regard de l'historique de l'attribution des textes législatifs déposés ou transmis au Sénat entre les deux commissions.

Nous avons dû faire preuve de souplesse et travailler dans un esprit de compromis afin de trouver le meilleur équilibre qui fasse valoir l'expertise de nos deux commissions.

En particulier, les sujets faisant l'objet de compétences partagées entre les deux commissions aux termes de l'acte de partage ont donc dû être « départagés » avec pragmatisme et réalisme. Le meilleur exemple de cette recherche d'équilibre est à cet égard le partage que je vous proposerai concernant les modifications du code minier dont l'examen des dispositions au fond est réparti entre les deux commissions. Les articles relatifs à l'artificialisation des sols sont un autre exemple de ce compromis politique car ce sujet revêt une triple dimension « urbanisme », « aménagement du territoire », et « protection de la biodiversité ».

Je souhaite donc insister sur le caractère singulier – et qui doit le rester – de la répartition des articles telle que je vous la soumetts.

C'est pourquoi le raisonnement particulier qui a été le nôtre avec la présidente de la commission des affaires économiques ne saurait donc tenir lieu de précédent lorsqu'il s'agira d'apprécier si un texte portant sur un sujet abordé dans le projet de loi « Climat et résilience » doit être – ou pas – renvoyé à notre commission au fond.

J'appelle votre attention sur un point de procédure concernant la délégation au fond. Selon une convention bien établie, la délégation d'articles interdit à la commission saisie au fond, c'est-à-dire dans le cas d'espèce à notre commission, de s'exprimer sur les articles qu'elle a délégués ni de déposer des amendements.

Voici donc le résultat de nos échanges.

Le titre I^{er} « Informer, former et sensibiliser », le titre III « Se déplacer » et le titre VI « Renforcer la protection judiciaire de l'environnement » seront intégralement examinés par notre commission, sans délégation au fond d'articles à la commission des affaires économiques.

Pour les autres titres du projet de loi, il est proposé de déléguer au fond à la commission des affaires économiques les articles 15 *bis* et 15 *ter*, 18 *ter*, 19 *bis* D à 19 *bis* F, 20 *bis* A, 20 *ter*, 20 *quinquies* A, 20 *quinquies*, 20 *septies*, 20 *decies* à 21, et 22 *bis* A à 22 *bis*, au sein du titre II « Produire et travailler » – ces articles concernent les marchés publics portant sur la fourniture de produits agricoles, l'énergie, et contiennent des dispositions relatives à la politique forestière. Sur le code minier, une répartition équilibrée et respectueuse des domaines d'expertise des deux commissions a pu être définie.

Il est aussi proposé de déléguer au fond l'ensemble du titre IV « Se loger », à l'exception des articles 46, 52 *bis* C, 56 à 57, 57 *bis* à 58 *bis*.

Les responsabilités sur le volet « Se nourrir » du titre V ont été partagées entre les deux commissions ; il est proposé de déléguer les articles 59 à 59 *ter*, 60 et 60 *bis*, 65 à 66 *bis* et 66 *quater*.

Au sein du titre VII (nouveau titre inséré par les députés relatif à l'évaluation), un seul article sera délégué : l'article 82 sur la restauration collective par coordination avec les dispositions sur les marchés publics.

Au total, ce sont 86 articles sur 218 que je vous propose de déléguer à la commission des affaires économiques, si vous en êtes d'accord.

Il en est ainsi décidé.

M. Jean-François Longeot, président. – J'informe la commission que nos collègues de la commission des affaires économiques devraient se saisir d'environ 47 articles pour avis simple. Trois autres commissions se saisiront partiellement du texte pour avis : la commission des lois pour une trentaine d'articles ; la commission de la culture pour une quinzaine d'articles ; et la commission des finances pour cinq articles à ce stade.

Projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports, de l'environnement, de l'économie et des finances - Examen des motions et amendements au texte de la commission

M. Jean-François Longeot, président. – L'ordre du jour appelle l'examen des amendements de séance sur le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne dans le domaine des transports, de l'environnement, de l'économie et des finances.

Je cède la parole à notre rapporteur M. Cyril Pellevat, pour la présentation de trois amendements de la commission et de son avis sur les amendements « extérieurs ».

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 2

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – Je vous propose l'amendement n° 26, de coordination, pour tenir compte de la nouvelle architecture de l'article L. 6521-4 du code des transports.

L'amendement n° 26 est adopté.

Article 6

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – Avec l'amendement n° 28, je vous propose de préciser que l'Autorité de régulation des transports ne pourra demander des informations aux gestionnaires d'aérodromes que pour les seules activités réalisées en France et régulées, prévues à l'article L. 6325-1 du code des transports.

L'amendement n° 28 est adopté.

Article 16

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L'amendement n° 27 est rédactionnel.

L'amendement n° 27 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L'amendement n° 12 renforce la fiabilité des tests de dépistage d'alcool et de substances psychoactives aux personnels de l'aérien, par des mesures de contre-vérification : sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 12.

Article 6

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L'amendement n° 15 intègre à la loi la compétence aujourd'hui confiée par décret à l'Autorité de régulation des transports, de fixer les tarifs des redevances et leur modulation si la dernière homologation date de plus de vingt-quatre mois : sagesse.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur l'amendement n° 15.

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – Les amendements identiques n° 7 et 14, de même que les amendements identiques n° 8 et 16 et que les amendements identiques n° 9 et 17, renforcent les pouvoirs de l'Autorité de régulation des transports, au-delà de ce que nous l'avons fait la semaine dernière dans le texte de la commission. Nous avons pensé que l'extension du pouvoir d'information était suffisante, mais il faut avoir le débat en séance plénière. En attendant, sagesse.

M. Didier Mandelli. – Nous voulons, avec les amendements n° 7, 8 et 9, donner corps à la loi d'orientation des mobilités du 26 décembre 2019, en renforçant effectivement les pouvoirs de l'Autorité de régulation.

M. Gilbert-Luc Devinaz. – Nous poursuivons les mêmes objectifs avec les amendements n° 16, 17 et 18.

La commission s'en remet à la sagesse du Sénat sur les amendements identiques n° 7 et 14, de même que sur les amendements identiques n° 8 et 16 et sur les amendements identiques n° 9 et 17.

Article 8

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L'amendement n° 20 permet de déroger contractuellement à la responsabilité illimitée du transporteur aérien : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 20.

Article 9

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L'amendement n° 2 supprime l'article 9 : avis défavorable.

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

Article 10

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L'amendement n° 3 supprime l'article 10 : avis défavorable.

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

Article 13

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – Les amendements identiques n° 11 et 19 précisent utilement les compétences de l'Autorité de régulation en matière de conciliation

entre les percepteurs de péage et les prestataires du service européen de télépéage : avis favorable.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 11 et 19.

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 10 et 18 supprime la mission d'enregistrement des prestataires du service européen de télépéage confié à l'Autorité de régulation : avis favorable.

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 10 et 18.

Article 16

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L'amendement n^o 25 prévoit l'interdiction pour les navires de transporter à des fins d'utilisation des combustibles marins dont la teneur en soufre est supérieure à 0,5% : avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 25.

Article 20

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L'amendement n^o 4 supprime le passage à quatre heures, au lieu de cinq, de la durée de repos obligatoire à partir de minuit pour les jeunes travailleurs à bord des navires : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 4.

Article additionnel après l'article 21

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L'amendement n^o 1 rectifié *ter* crée des exonérations de charges et de contributions sociales dans le secteur des compagnies maritimes assurant des opérations de transport international : je propose de demander l'avis du Gouvernement.

*La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n^o 1 rectifié *ter*.*

Article 23

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L'amendement n^o 13 rend obligatoire la communication aux partenaires sociaux de certaines informations disponibles dans le système d'information du marché intérieur : avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 13.

Article 24

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L'amendement n^o 21 crée une dérogation à la loi « Littoral » pour les infrastructures liées au tunnel sous la Manche : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n^o 21.

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L’amendement n° 22 poursuit le même objectif : avis défavorable.

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

Articles additionnels après l’article 32

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L’amendement n° 23 supprime la logique de critères et de seuils en matière d’évaluation environnementale et renforce la séparation fonctionnelle entre autorité chargée d’autoriser les projets et autorité chargée d’évaluer : avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 23.

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L’amendement n° 24 est en repli du précédent, en ne retenant que la séparation entre autorité qui autorise et autorité qui évalue : j’y suis plutôt défavorable, mais j’aimerais connaître la position du Gouvernement, en particulier suite à la décision du Conseil d’État du 15 avril dernier.

La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 24.

M. Cyril Pellevat, rapporteur. – L’amendement n° 5 ouvre l’évaluation environnementale aux petits projets : j’y suis défavorable, même si je souhaite, comme pour l’amendement précédent, interroger le Gouvernement sur les conséquences de la décision du Conseil d’État.

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

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

Article 1^{er}		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. DEVINAZ	12	Sagesse
Article 6		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MANDELLI	7 rect.	Sagesse
M. DEVINAZ	14	Sagesse
M. MANDELLI	8 rect.	Sagesse
M. DEVINAZ	16	Sagesse
M. MANDELLI	9 rect.	Sagesse
M. DEVINAZ	17	Sagesse

Article 8		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. SEGOUIN	20	Défavorable
Article 9		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LAHELLEC	2	Défavorable
Article 10		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LAHELLEC	3	Défavorable
Article 13		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. MANDELLI	11 rect.	Favorable
M. JACQUIN	19	Favorable
M. MANDELLI	10 rect.	Favorable
M. JACQUIN	18	Favorable
Article 16		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme SCHILLINGER	25	Favorable
Article 20		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LAHELLEC	4	Défavorable
Article additionnel après Article 21		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. CANÉVET	1 rect. <i>ter</i>	Avis du Gouvernement
Article 23		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. JACQUIN	13	Favorable
Article 24		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme Catherine FOURNIER	21 rect. <i>bis</i>	Défavorable

Mme Catherine FOURNIER	22 rect. <i>bis</i>	Défavorable
Article additionnel après Article 32		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. REQUIER	23	Défavorable
M. REQUIER	24	Avis du Gouvernement
M. DANTEC	5 rect.	Défavorable

Transport de marchandises face aux impératifs environnementaux - Examen du rapport de la mission d'information

M. Jean-François Longeot, président. – Mes chers collègues, nous allons à présent examiner les conclusions de la mission d'information relative au transport de marchandises face aux impératifs environnementaux, dont la création remonte au mois de novembre dernier. Nous avons d'ailleurs organisé en réunion plénière une table ronde sur l'avenir du fret ferroviaire pour commencer ces travaux.

Depuis lors, les rapporteurs ont eu l'occasion de le rappeler, les membres de la mission ont souhaité interroger un grand nombre d'acteurs du secteur, qui vont des transporteurs aux associations de riverains subissant des nuisances liées au trafic de marchandises. J'ai d'ailleurs eu le plaisir d'assister à plusieurs de ces auditions.

La décarbonation du transport de marchandises est un sujet d'attention de longue date pour notre commission. Nos travaux s'inscrivent donc dans cette perspective et viennent prolonger nos échanges sur le projet de loi d'orientation des mobilités, ou encore les propositions du rapport de notre ancien collègue Michel Vaspard. C'est en outre un sujet particulièrement complexe puisqu'il concerne plusieurs modes, et notamment les modes routier, ferroviaire et fluvial, qui ont leurs difficultés propres et qui concentrent des problématiques aussi variées que l'électrification du parc de poids lourds, les livraisons liées au commerce en ligne, ou encore le développement des modes massifiés.

Après 5 mois d'auditions, la mission d'information a identifié plusieurs axes de réflexion pour décarboner le transport de marchandises. Je me félicite d'ailleurs que ces travaux interviennent juste avant l'examen du projet de loi « Climat et résilience », dans lequel ils pourraient pour partie y trouver une traduction. En effet, notre démarche s'inscrit dans un souci, cher au président du Sénat, de privilégier les thèmes de contrôle en lien avec l'actualité législative ou les travaux des instances du Sénat.

Je laisse donc la parole à nos collègues, Rémy Pointereau et Nicole Bonnefoy, pour nous présenter les conclusions de leurs travaux. Mes chers collègues, vous avez la parole.

M. Rémy Pointereau, rapporteur. – Mes chers collègues, en créant la mission d'information sur le transport de marchandises face aux impératifs environnementaux, vous nous avez confié une tâche redoutable, puisque ce sujet met en jeu des compétences de transporteur, mais aussi de géographe, d'aménageur, de logisticien, d'ingénieur, de physicien

de la propulsion électrique, de technicien et prévisionniste des motorisations, de climatologue et de chimiste en matière d'environnement ou de qualité de l'air.

Au cours de ses travaux, qui ont duré plus de cinq mois, notre mission d'information a entendu 35 organisations représentées par plus de 82 personnes, allant d'entreprises céréalières à des constructeurs automobiles, en passant par des associations environnementales, afin d'obtenir une vision d'ensemble du transport de marchandises.

Le premier constat réalisé par notre mission d'information est que le transport de marchandises a un rôle essentiel dans la vie de notre Nation. Sans transport, sans logistique, tout s'arrête : nos commerces, nos administrations et nos services publics, notre industrie, notre agriculture...La crise sanitaire l'a bien démontré : la préservation de nos chaînes logistiques revêt un caractère stratégique, parfois de vie ou de mort. Les crises successives, en 2008 d'abord, puis la crise sanitaire, ont durement éprouvé ce secteur, qui retrouvait en 2020 tout juste ses niveaux de 2007.

Notre second constat est que le transport intérieur de marchandises est majoritairement routier : près de 90 % des tonnes-kilomètres sont acheminées par la route. Cet essor s'est fait, comme vous le savez, au détriment du fer, et de la voie d'eau. Si la domination du routier est un phénomène européen, la France est particulièrement concernée, et ce malgré 30 ans de politiques de report modales successives. Le fret ferroviaire représente 9 % du transport de marchandises, contre presque 20 % pour nos voisins européens ; le fluvial compte pour 2, 3 % des flux, moins de la moitié de la moyenne européenne.

Ce constat est d'autant plus regrettable que c'est le mode routier qui est à l'origine de la quasi-totalité des émissions de gaz à effet de serre de transport de marchandises. En outre, l'impact environnemental du transport ne se limite pas à son bilan carbone. Notre mission d'information a tenu à travailler sur l'ensemble des externalités négatives causées par le transport : pollution atmosphérique, nuisances sonores, insécurité, congestion, dégradation de la voirie...

Face à ce constat, la démarche de notre mission a été d'explorer méthodiquement la question de l'impact environnemental du transport de marchandises sous tous ses angles. Ce travail a permis de structurer quatre grands axes de propositions sur la question de l'impact environnemental du transport de marchandises. Je tiens d'ailleurs à saluer la remarquable bonne entente, l'esprit de sérieux et de collaboration qui a marqué nos travaux et permis de fournir un ensemble de recommandations aussi riches et diverses.

Ces quatre grands axes sont :

- la massification du transport de marchandises ;
- la réduction des nuisances pour les riverains ;
- la décarbonation du transport routier ;
- la réorganisation du transport urbain de marchandises et la responsabilisation des consommateurs du *e-commerce* à l'égard de l'impact environnemental de leur livraison.

Je vous propose d'évoquer brièvement les enjeux de massification et de transition énergétique du secteur routier, et laisserai le soin à Nicole Bonnefoy de vous faire part de nos travaux sur les deux autres sujets, sachant que je souscris entièrement à ses propos.

Loin de vouloir opposer les modes entre eux, notre mission d'information considère au contraire qu'il est nécessaire de tirer le meilleur parti de leur complémentarité et de leur valeur ajoutée respective et que chaque mode a sa zone de pertinence.

Aussi, la mission considère qu'un développement du recours au fret ferroviaire et au fret fluvial est souhaitable, en particulier pour les trajets de longues distances. Nos réseaux ferré et fluvial disposent en effet de nombreux atouts. Ils sont tous deux particulièrement étendus : la France possède plus de 28 000 km de chemins de fer exploitables, et 8 500 km de voies navigables, dont 2 000 km de grand gabarit. La réalisation du Canal Seine-Nord-Europe, cher à notre collègue Stéphane Demilly, permettra d'ailleurs de renforcer la connexion du réseau fluvial français au réseau européen à grand gabarit, et de réduire de manière significative les coûts du recours au mode fluvial. Les modes massifiés sont également bien plus sobres du point de vue environnemental, et en particulier en matière d'émissions. Cependant, le potentiel des frets ferroviaire et fluvial est fortement contraint par plusieurs facteurs que la mission d'information a pu identifier. Je peux vous citer pêle-mêle la désindustrialisation de notre pays, le mauvais état de nos réseaux en raison d'un sous-investissement chronique, les coûts supplémentaires induits par les ruptures de charge, ou encore la flexibilité et la fiabilité du mode routier, qui a su développer un arsenal logistique redoutable. Pour enrayer la dégradation des parts modales et faire face aux impératifs environnementaux, il est urgent d'agir.

Pour cela nous proposons tout d'abord de soutenir la régénération et le développement des réseaux ferroviaire et fluvial, par un plan d'investissement massif et ciblé vers les infrastructures les plus stratégiques. En plus de ce plan, le respect de la trajectoire fixée dans le contrat d'objectifs et de performance conclu entre l'État et VNF est un facteur essentiel dans la réussite de la relance fluviale.

Par ailleurs, nous devons travailler à renforcer l'attractivité des modes massifiés, en allant au-delà des investissements d'infrastructure. Alors que les frais de rupture de charge représentent trop souvent encore un frein au recours aux modes massifiés, il faut augmenter l'« aide à la pince », comme le préconisait d'ailleurs le rapport de notre ancien collègue Michel Vaspert. De nombreux autres leviers peuvent également être activés pour soutenir le développement de ces modes : je pense notamment à la commande publique, qui doit prioriser le fluvial ou le ferroviaire, ou encore à un meilleur fléchage des certificats d'économie d'énergie vers le transport combiné.

Nos auditions ont permis d'établir que la force du mode routier réside surtout dans sa fiabilité, sa flexibilité et sa qualité de service, qui correspond aux impératifs des chargeurs. Dès lors, le transport massifié et plus particulièrement le fret ferroviaire, doit renforcer sa performance et son fonctionnement afin de se mettre sur un pied d'égalité avec la route. La mission d'information est donc favorable à l'insertion de critères de performance précis et assortis de bonus-malus dans le contrat de performance entre SNCF Réseau et l'État, et à une révision de la procédure d'attribution des sillons, qui apparaît trop rigide et complexe.

Un deuxième axe de travail dont s'est saisie notre mission est celui de la décarbonation du transport routier, qui est complémentaire à la massification. En effet, si nous sommes convaincus que le report modal est à la fois souhaitable et possible, nous sommes lucides sur le fait que le mode routier restera majoritaire pour de nombreuses années à venir, et que l'atteinte de nos objectifs environnementaux dépendra de sa transition.

Vous vous en doutez, la question de la transition énergétique du parc de poids lourds, composé de 600 000 véhicules, n'est pas une mince affaire. L'avenir du transport de marchandises se fera par la combinaison de plusieurs solutions, chacune pertinente pour un type de prestation. Les biocarburants, et notamment le biodiesel B100 ou le biogaz, ont un intérêt particulier : ils permettent d'atteindre une forte baisse d'émission de gaz à effet de serre, pour un coût et une complexité technique réduite. Les motorisations électriques et hydrogènes ont également toute leur pertinence, au regard des faibles émissions de tout type et de leur complémentarité : l'hydrogène pour les plus longues distances, l'électrique pour la desserte urbaine et régionale.

Cependant, chacune de ces solutions fait également face à plusieurs défis que nous devons tenter de relever. Concernant les biocarburants par exemple, des contraintes de production limitent ces motorisations à une énergie de transition secondaire. Pour l'électrique, le coût d'achat des véhicules (4 à 5 fois plus cher qu'un véhicule thermique), l'offre extrêmement limitée ainsi que des contraintes techniques comme l'autonomie ou le poids de la batterie empêchent la plupart des transporteurs d'investir dans ces technologies. L'hydrogène n'est quant à lui pas encore à un stade de maturité suffisante, d'autant plus que la création d'hydrogène décarboné ne sera pas prioritairement affectée aux transports. Enfin, pour toutes ces énergies, la question du réseau de recharge reste présente.

Il est donc nécessaire d'accompagner et d'aider ce secteur, avec des mesures ambitieuses et de bon sens. Nous proposons notamment de revoir et de renforcer les aides à l'achat de camions à motorisation alternative en les étendant aux biocarburants et en prolongeant les aides à l'hydrogène et l'électrique. Par ailleurs, pour inciter le renouvellement des camions les plus polluants, nous proposons de créer une prime à la destruction pour les véhicules de plus de 12 ans. La question du coût spécifique de l'électrique est également abordée : nous considérons qu'il est pertinent de proposer une remise sur la contribution au service public de l'électricité pour les transporteurs routiers.

Lors de nos travaux, nous avons évidemment été confrontés aux questions épineuses et complexes de la fiscalité du transport routier de marchandises. Plus particulièrement, nous avons abordé deux sujets : la suppression de l'avantage fiscal sur la TICPE sur le gazole routier, et l'éventuelle mise en œuvre d'une éco-contribution, que certains pourraient appeler écotaxe.

Ces sujets sont complexes, et la mission d'information a pleinement conscience de la nécessité d'un équilibre entre une juste contribution du mode routier et l'importance de préserver notre secteur logistique, sans quoi il ne pourra pas investir dans sa transition énergétique. Il s'agit également de sujets pour lesquels nous aurons un débat riche et nourri dans le cadre du projet de loi « Climat et résilience », qui aura lieu sous peu, et pour lequel des auditions sont toujours en cours.

Notre mission d'information n'a pas souhaité se prononcer catégoriquement sur ces dispositifs, au regard des circonstances et des travaux toujours en cours. Cependant, nous avons déterminé plusieurs orientations concernant une potentielle augmentation de la fiscalité sur le transport. Tout d'abord, la question de la taxation doit être abordée avec précaution, de préférence dans un cadre européen, car la compétitivité du pavillon français pourrait être fortement touchée. Par ailleurs, si elle devait être mise en œuvre, il s'agirait de privilégier une écotaxe, ou plutôt une éco-contribution, kilométrique, et harmonisée au niveau national (en matière d'assiette et de taux par exemple). Enfin, la mission considère qu'il est indispensable

d'affecter au moins une partie d'éventuelles recettes supplémentaires à la route et au transport routier.

Voici les principales orientations de nos travaux, bien sûr non exhaustives, concernant la massification et la transition énergétique. Je passe maintenant la parole à Nicole Bonnefoy, ma co-rapporteuse, que je souhaite remercier pour la qualité des échanges que nous avons eus et les avancements que nous avons pu faire en matière de transition et de décarbonation avec l'ensemble de nos collègues qui ont participé activement à cette mission.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Merci cher collègue rapporteur pour ces mots. Ce fut un plaisir de mener en bonne intelligence les travaux de cette mission que vous nous avez confiée qui nous aura permis de véritablement appréhender la complexité et les nuances de l'impact environnemental du transport de marchandises.

Comme Rémy Pointereau l'a rappelé, l'impact environnemental du transport de marchandises ne se limite pas à ses émissions de gaz à effet de serre, bien qu'il s'agisse d'un enjeu particulièrement crucial au regard des engagements de la France. Notre mission s'est penchée sur la question des nuisances causées par le trafic de poids lourds, et notamment le trafic sur le réseau secondaire, qui peut causer des situations particulièrement difficiles pour les riverains. Ceux qui me connaissent sauront qu'il s'agit d'une préoccupation qui m'est chère, mais que de nombreux autres élus partagent, à commencer par notre président de commission. En effet, le report sur le réseau secondaire de poids lourds qui devraient emprunter le réseau autoroutier engendre de nombreuses difficultés pour les collectivités et les habitants concernés. Les externalités négatives sont multiples : pollution atmosphérique, augmentation du nombre d'accidents et insécurité, congestion routière, dégradation de voies qui ne sont pas adaptées, nuisances sonores, vibrations... la liste est longue.

Or, si les maires disposent du pouvoir de police de la circulation sur le territoire de leur commune, notre mission a entendu que la mise en œuvre de mesures de restriction de circulation pour les poids lourds était en pratique particulièrement difficile à mettre en œuvre pour les élus locaux. En effet, il existe un manque certain d'information et de clarté sur les critères spécifiques qui permettent de justifier des telles mesures, avec également une jurisprudence complexe et favorisant la liberté de circulation des marchandises. La préfecture du Cher nous a ainsi indiqué qu'il leur avait fallu 10 ans pour prendre un arrêté sur un tel itinéraire de fuite.

La mission a donc considéré qu'il fallait sans attendre renforcer l'information et les pouvoirs des élus locaux. Nous proposons tout d'abord d'informer les maires, par le biais d'une circulaire, du cadre juridique précis et de la jurisprudence applicable à cette situation afin de faciliter leur action. La mission d'information appelle également à ce que l'État cartographie au niveau national tous ces itinéraires de fuite, afin qu'ils soient officiellement reconnus. À partir de cette cartographie, nous proposons de prévoir que pour chaque itinéraire, le préfet doit engager une consultation avec tous les acteurs pour trouver des leviers de réduction de nuisances. Ce nouveau cadre permettrait d'assurer qu'agir face aux nuisances devient la règle et non plus l'exception.

En complément de cette mesure, si la concertation prévue n'aboutit pas, nous proposons enfin de mettre en place un nouveau zonage, des « zones de réduction des nuisances liées au transport routier de marchandises », dont le cadre juridique serait, suivant des modalités adaptées, inspiré des ZFE. Les ZFE sont fondées uniquement sur le critère de la qualité de l'air, ce qui ne correspond aux besoins de terrain de ces populations rurales qui sont

soumises à ces nuisances. Ainsi, les zones de réduction de nuisances seraient-elles basées sur un ensemble de critères, qui permettraient aux élus de pouvoir mieux protéger leurs populations.

Enfin, nous souhaitons plus généralement que cette action soit accompagnée d'un renforcement des sanctions et d'une augmentation des contrôles. Je prends pour exemple mon département, où ce sont 800 procès-verbaux par année, pour 10 000 camions par jour, des procès-verbaux qui n'empêchent pas que les infractions se reproduisent. Ce renforcement des sanctions permettrait de lutter contre l'essor de pratiques illégales et dangereuses qui est observé sur le terrain, relatives au respect des restrictions de circulation, mais aussi du droit social européen en matière de transport de marchandises (repos des conducteurs, cabotage, etc.). Il s'agit là de lutter contre l'insécurité, mais aussi contre la concurrence déloyale.

Enfin, le quatrième axe sur lequel notre mission d'information a travaillé est celui du transport urbain, et des livraisons liées au *e-commerce*. La livraison dite du « dernier kilomètre » représente une partie non négligeable des émissions et des externalités négatives du transport de marchandises. Ainsi, à Paris et Bordeaux, 25 % des émissions de CO₂ viendraient des poids lourds et des véhicules utilitaires légers (aussi appelés VUL) utilisés pour ces livraisons. Le recours aux VUL s'est particulièrement accéléré avec la crise sanitaire que nous vivons, étant particulièrement adaptés par leurs tailles à de petites livraisons à domicile. Or, ces VUL, s'ils parcourent de moindres distances, sont fortement émetteurs : on estime à 3,7 milliards le coût social de la pollution induite par ces véhicules.

La mission d'information a donc considéré qu'il était pertinent d'agir sur la question de la logistique urbaine afin de maîtriser son empreinte environnementale. Le premier levier identifié est l'amélioration de l'empreinte environnementale des VUL, à travers des changements de régulation et une accélération du verdissement. Ainsi, la mission d'information propose que les conducteurs de VUL utilisés pour compte d'autrui soient soumis à une obligation de formation initiale, qui comprendrait un volet relatif à l'impact environnemental de la conduite. Concernant le verdissement des motorisations, la situation des VUL est différente de celle des poids lourds, car l'électrification du parc est à la fois plus pertinente et plus accessible. Il paraît donc nécessaire de renforcer le soutien à cette transition, et de prolonger le suramortissement pour l'achat d'un VUL fonctionnant à une motorisation alternative jusqu'à 2030.

Par ailleurs, la question de la planification logistique en milieu urbain est souvent revenue au cours de nos travaux comme un sujet d'attention, et un potentiel levier d'amélioration de la performance environnementale du transport de marchandises, y compris de la livraison du dernier kilomètre. La question du positionnement des entrepôts paraît stratégique, tant pour encourager le report modal que pour limiter les distances des déplacements vers les zones urbaines. Il est également apparu que les collectivités se saisissent trop peu des questions de planification de la logistique, malgré les mesures qui y étaient dédiées dans la LOM. Nous proposons donc de favoriser la planification stratégique des plateformes logistiques au niveau local, notamment afin de faciliter la localisation d'entrepôts à proximité d'axes de transport massifié.

Enfin, notre mission a observé que le commerce en ligne connaît un essor important depuis ces dernières années, une croissance évidemment renforcée par la pandémie. 1 milliard de colis sont désormais livrés chaque année en France. Or, le recours accru au *e-commerce*, avec l'atomisation des commandes et le raccourcissement des délais de livraison, aggrave l'empreinte environnementale de cette pratique. Sur ce point, notre mission

a organisé une consultation en ligne, concernant la livraison liée au *e-commerce* et son empreinte environnementale, qui a récolté plus de 2 700 réponses, ce dont on peut se féliciter.

Les résultats de cette consultation sont édifiants. 93 % des personnes interrogées ont indiqué qu'elles s'estimaient insuffisamment informées des conséquences environnementales de la livraison lorsqu'elles effectuent un achat en ligne. Près de 90 % des personnes interrogées répondaient également qu'elles souhaiteraient avoir davantage le choix des modalités de livraisons, notamment le délai, le type de véhicule ou le lieu de livraison (chez soi ou point relais). Sur la base de nos travaux et de ces réponses, nous avons construit plusieurs propositions qui permettraient de maîtriser l'empreinte environnementale de ces livraisons et de sensibiliser le consommateur à cet enjeu.

Tout d'abord, nous considérons qu'il est nécessaire d'interdire l'affichage de la mention « *livraison gratuite* » sur les sites de vente en ligne et la publicité portant sur la livraison gratuite. En effet, cette pratique donne l'impression que les livraisons n'ont aucun coût – y compris environnemental – et dévalorise l'acte de livraison. Ainsi, les entreprises devraient nécessairement communiquer le coût pour elles de la livraison lors de la facturation, dans un objectif de transparence.

La mission a également souhaité renforcer l'information et la capacité d'action du consommateur. Nous proposons donc que les livraisons proposées sur des sites en ligne renseignent leur bilan carbone, qui tiendrait compte de la localisation du produit, des délais de livraison proposés et du lieu de livraison, pour permettre au consommateur de moduler son choix de livraison. Le pendant de cette proposition est d'assurer que le consommateur puisse choisir des solutions de livraison plus « vertes », afin de favoriser des comportements vertueux. Nous considérons donc qu'il faut laisser le choix au consommateur entre plusieurs options de livraison, en matière de délai ou de lieu de livraison, pour favoriser le point relais.

Plus généralement, nous proposons de développer un label qui valoriserait les entreprises engagées dans des démarches de logistique vertueuse (transport massifié ou décarboné), y compris pour le dernier kilomètre.

Vous l'aurez compris, chers collègues, la transition écologique du transport de marchandises est une problématique qui dépasse largement la question d'électrifier tout le parc. Il n'y a pas de panacée, pas de solution miracle qui permettra de tout résoudre. Au contraire, nous n'avons voulu écarter aucune piste, et actionner tous les leviers possibles afin d'enclencher une véritable dynamique pour un transport plus sobre, plus massifié, plus responsable. Je vous rappelle que, d'après le Haut Conseil pour le climat, le secteur des transports est le seul secteur en France dont les émissions de gaz à effet de serre ont augmenté depuis les années 1990.

L'enjeu est donc de taille. La décarbonation du transport de marchandises nécessite à la fois de la lucidité, pour ne pas punir les transporteurs sans les accompagner, et de l'ambition, pour relancer les modes massifiés et transformer durablement cet écosystème. Nos 40 propositions ont été pensées avec cet équilibre en tête, qui nous a paru plus que jamais nécessaire pour faire avancer la France et réussir sa transition écologique.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci aux rapporteurs. Pendant plusieurs mois, vous avez effectivement fait un travail remarquable qui permet d'apporter un plus aux travaux que nous menons sur la loi climat. Bravo pour cette réalisation.

Je vais donner la parole à Monsieur Fernique.

M. Jacques Fernique. – Merci monsieur le président. Effectivement cette mission d’information animée par Nicole Bonnefoy et Rémy Pointereau a été particulièrement positive, je dirais, à deux titres.

D’abord parce qu’elle a permis effectivement par la succession de très riches et éclairantes auditions de bien prendre la mesure des enjeux, des freins, des leviers, et des options différentes. Ensuite parce que la quarantaine de propositions qui en découlent sont pertinentes et consensuelles, sans être molles pour autant.

Nous nous retrouvons dans les principales orientations qui se dégagent de ce rapport. Tout d’abord, la nécessité d’un important rehaussement des investissements pour régénérer les modes ferroviaires et fluviaux, de façon à permettre un important report modal, à la hauteur des objectifs aujourd’hui affichés. Ensuite, la volonté de s’attaquer résolument et méthodiquement aux flux de poids lourds indésirables qui impactent des territoires, sur des axes secondaires qui ne sont pas faits pour ce transit. Nous nous retrouvons également dans le choix de structurer et de sécuriser la trajectoire de décarbonation des véhicules ; il faudra d’ailleurs veiller à ce que cette mutation industrielle soit accompagnée d’un volet de sécurisation sociale, de formation, d’adaptation pour que ce progrès ne se solde pas par un désastre pour l’emploi pour certains territoires et pour toutes les filières amont et aval. Nous nous retrouvons enfin dans la position responsable et non démagogique sur la fiscalité du transport de marchandises, avec des propositions de cohérence, d’efficacité et d’efficacités. Je fais le vœu que le débat à venir sur l’article 32 de la loi climat soit animé par le même esprit.

Nous avons juste une réserve pour l’instant sur la proposition n° 20 qui porte sur l’avenir de la taxe à l’essieu dans les négociations sur l’Eurovignette, proposition sur laquelle nous avons besoin d’approfondir notre réflexion.

Enfin, je salue la volonté de réguler la logistique urbaine pour en finir avec les abus et les nuisances, amplifiées par la désorganisation, et d’agir sur les pratiques commerciales et les consommateurs pour qu’ils évoluent de façon plus responsable. Au final, vous l’aurez compris, en remerciant les deux co-rapporteurs de cette mission, notre vote sera positif.

M. Jean-François Longeot, président. – Les rapporteurs souhaitent-ils apporter des précisions par rapport à ce qui a été dit par Monsieur Fernique ?

M. Rémy Pointereau, rapporteur. – Je voudrais remercier notre collègue Jacques Fernique d’avoir d’abord assisté à la plupart des réunions et auditions de notre mission ; il y a apporté sa pierre à l’édifice. Merci de saluer ce consensus que nous avons pu ressortir de ces préconisations. Concernant la taxe à l’essieu, effectivement, nous avons prévu de la supprimer, dans la mesure où l’éco-contribution serait mise en place. Mais il va de soi que nous ne pouvons pas non plus punir les transporteurs en permanence, il faut aussi les accompagner et soulager leur fiscalité.

Si nous mettions en place une éco-contribution, je ne serais pas nécessairement favorable à une éco-contribution régionale, mais plutôt à une éco-contribution sur tous les trafics de transits, notamment nord-sud, qui traversent notre pays sans apporter leur obole pour refaire nos routes, nos infrastructures. Nous savons que ce n’est pas une chose facile, compte tenu des règles européennes, mais il serait important de pouvoir cibler cette

éco-contribution pour ceux qui polluent le plus et qui ne consomment rien sur notre territoire national.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Concernant la taxe à l’essieu, c’est donc une obligation européenne dont on a considéré qu’elle était assez inefficace puisque son rendement est faible, son coût de recouvrement est élevé, et qu’elle n’est pas modulable selon les coûts externes environnementaux des véhicules. La mission a considéré que sa suppression permettrait justement de mettre en place une fiscalité qui pourrait être plus lisible et plus juste ; c’était le sens de nos travaux et j’imagine bien que dans le cadre du projet de loi « Climat et résilience », au regard des propositions qui sont faites sur l’éco-contribution ou écotaxe, le volet fiscal viendra évidemment en discussion. En tout cas, voilà la position de notre mission, concernant la proposition n° 24.

M. Rémy Pointereau, rapporteur. – Je me permets un ajout, car j’ai l’impression que soit notre rapport est complet et donc il n’y a pas d’observations et je m’en réjouis, soit, nous n’avons peut-être pas été assez loin, ce qui peut peut-être générer d’autres questions.

Un constat que j’ai pu faire au cours des auditions, c’est que beaucoup d’opérateurs ne croient plus au fret ferroviaire. De nombreux opérateurs nous ont dit : dans les conditions de la SNCF aujourd’hui, on ne peut pas travailler avec eux parce qu’ils ne sont pas assez souples : pour avoir des sillons, c’est d’une complexité sans nom, quand on veut faire des opérations sur le moyen terme, on nous demande d’avoir une vision sur 3 ans. Imaginez une coopérative céréalière qui doit assurer à la SNCF que pendant 3 ans, elle va livrer tant de marchandises : c’est impossible pour elle de prévoir les volumes qu’elle va livrer, compte tenu de la climatologie, etc.

Je pense qu’il faut que SNCF Réseau devienne une véritable entreprise. Quand je dis entreprise, je pèse mes mots : il faut qu’elle soit réactive, qu’elle soit beaucoup plus souple, qu’elle ne mette pas de pénalités aux entreprises si elles n’assurent pas le contrat prévu au départ.

Il faut également que l’on fasse un effort considérable sur la réhabilitation des embranchements ferroviaires. Il y a une partie de ces embranchements qui appartient souvent aux entreprises ; or, il faut savoir que le coût de rénovation d’un embranchement, c’est entre 500 000 et 1 million d’euros le kilomètre et que les entreprises préfèrent donc acheter des camions et en mettre plus sur les routes. Le problème est là, et SNCF Réseau doit se remettre en question.

Aujourd’hui, on peut difficilement dire qu’il n’y a pas suffisamment de sillons : il y a de moins en moins de trains de voyageurs, de moins en moins de TER dans un certain nombre de régions. Il faut donc que SNCF réseau devienne une véritable entreprise pour essayer de réagir à cette volonté de doubler le fret ferroviaire. Nous sommes à 9 %, notre objectif serait de passer à 20 % et pour cela, il y a encore du chemin à faire.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci, monsieur le rapporteur. Au début de votre propos, vous avez dit que soit il n’y avait pas de question parce que ça s’est bien passé, soit que vous n’étiez pas allé assez loin, vous avez oublié un troisième « soit », c’est peut-être que votre rapport est excellent !

C'est pour ça qu'il y a peu de questions ; non seulement vous avez été très bon, mais en plus il y a eu un travail très collectif comme vous l'avez dit tout à l'heure, les membres de la mission ont vraiment participé, sont venus aux rencontres, aux réunions. Il s'agit de la juste récompense d'un travail de grande qualité qui a été fait pendant plusieurs mois sur ce dossier.

Effectivement, on ne fera pas de fret sans SNCF Réseau, c'est évident, et je crois qu'il faudra qu'on puisse les voir dans des délais rapprochés pour connaître leurs intentions, leurs ambitions et savoir comment au moins doubler la part modale du rail.

Je donne la parole à Didier Mandelli.

M. Didier Mandelli. – Moi aussi, monsieur le président, je voulais reprendre ce vous venez de dire. S'il n'y a pas de questions ou d'observations majeures, c'est parce que vous avez balayé l'ensemble du sujet, vous êtes allé au fond avec des propositions très concrètes et pleines de bon sens, partagées, c'était souligné par notre collègue, par tous.

Je voulais donc simplement vous remercier pour la qualité de votre travail et dire que c'est un peu la marque de fabrique du Sénat, mais aussi de notre commission d'être, sur des sujets très techniques, pragmatiques, et de les aborder avec beaucoup de bon sens. Je voudrais d'ailleurs faire le lien avec la mission qui avait été conduite par Martine Filleul et Michel Vaspert sur les ports, puisqu'il y a un lien évident avec les questions d'infrastructures ferroviaires soulevées dans le cadre de ce travail.

Le Gouvernement devra bien sûr remercier la commission et les rapporteurs pour ce travail juste avant le projet de loi « Climat et résilience », dans lequel j'espère, on retrouvera un certain nombre de ces recommandations traduites sous forme d'amendement. C'est rendre un grand service à la collectivité au sens large et à notre pays de travailler sur le fond. Afficher des objectifs, c'est bien, présenter des stratégies nationales, c'est très bien, mais le Sénat fait le travail de fond pour aider le Gouvernement à prendre des décisions.

Nous verrons si ce travail se traduit concrètement, avec des avis favorables du Gouvernement sur un certain nombre de propositions dans le texte. Afin d'atteindre l'objectif de doubler la part du transport ferroviaire, vous avez défini toutes les recommandations à prendre en compte, donc merci pour ce travail qui nous aidera tous.

M. Jean-François Longeot, président. – En effet, je souhaite vraiment qu'au regard de l'esprit qui a prévalu dans le cadre des travaux de cette mission d'information, on ait le même climat de travail dans la loi, sans faire de mauvais jeu de mots, « Climat et résilience ». J'émet le souhait qu'un esprit d'avancer, de proposer nourrisse nos travaux sur le projet de loi.

Je donne la parole à monsieur Jacquin.

M. Olivier Jacquin. – Cher président, j'étais en commission des affaires sociales, pour défendre une proposition de loi sur l'« uberisation » et si je défends ce sujet important des travailleurs des plateformes, c'est parce que nous avons travaillé dans la loi d'orientation des mobilités sur ces fameuses chartes que nous avons supprimées à l'unanimité.

Concernant cette mission d'information sur le transport de marchandises, je tiens vraiment à saluer la qualité du travail des auditions et l'écoute mutuelle qui a prévalu dans cette mission pour intégrer un maximum de propositions. Je salue notamment ma collègue

Nicole Bonnefoy pour ses recherches de solutions afin de limiter les effets catastrophiques des fuites de camions sur les petites routes et cette idée de zones dans lesquelles on pourrait expérimenter des dispositifs pour les éviter, à l'image des ZFE, est excellente.

Je voudrais pour ma part relever trois points, en complément des excellentes propositions de la mission. Je ne sais pas si vous êtes abonné à la Mobelettre de Gilles Dansart, mais hier il a publié le rapport sur les trains d'équilibre du territoire. Ce rapport avait été demandé dans la loi d'orientation des mobilités, il devait être fourni en décembre 2020, et ne l'avait jamais été. C'est grâce à la presse libre que ce rapport a été rendu public hier. Pourquoi j'en parle ? Parce que sur le fret ferroviaire, oublié de la loi « Climat et résilience », très présent dans cette mission d'information, il avait été demandé au Gouvernement dans la loi d'orientation des mobilités de se pourvoir d'une stratégie fret qui au final sera dévoilée après la loi « Climat et résilience ».

Je salue également les rapporteurs qui ont intégré mes dernières propositions dans le rapport, notamment sur le fret ferroviaire, qui consistent, en plus d'inciter SNCF Réseau à améliorer la qualité des sillons et la qualité de service, à intégrer une remarque qui révèle le fait que pour SNCF Réseau, faire circuler un train de marchandises crée du déficit.

En effet, le prix des sillons est très faible et insuffisamment compensé par le Gouvernement, en dépit de ses injonctions politiques à multiplier le fret ; plus il y aura de fret ferroviaire, plus SNCF Réseau sera en situation déficitaire. Il nous faut absolument résoudre ce problème. J'ai ainsi dit à Rémy Pointereau, car nous sommes tous deux collègues agriculteurs, qu'il s'agit d'une situation similaire à celle des protéagineux. Même si le Gouvernement appelle à cultiver des protéagineux, si la marge brute annuelle est déficitaire en protéagineux, les agriculteurs continueront à cultiver de la betterave. Pour SNCF Réseau, la situation est identique.

Concernant les villes et notamment les véhicules utilitaires légers, il y faut également avoir ce sujet en ligne de mire : le VUL est un cheval de Troie qui vient déstructurer le transport de marchandises. En effet, lorsque vous êtes dans un VUL vous n'êtes pas soumis au chronotachygraphe, vous n'êtes pas soumis aux horaires de circulation, vous pouvez par exemple pénétrer dans les villes le dimanche. Une proposition de l'excellent rapport de Damien Pichereau à l'Assemblée nationale avait consisté à dire qu'il conviendrait d'identifier par une signalétique les VUL utilisés pour le compte d'autrui afin de pouvoir les contrôler. En effet, la difficulté avec les VUL est qu'il est difficile de faire la différence entre la camionnette du plombier local de celle du chauffeur hongrois qui vient éclater le fret d'un poids lourd à l'entrée d'une ville pour le diffuser partout avec des véhicules extrêmement polluants.

Enfin, j'aurais une dernière remarque sur ce qui doit être la responsabilité des transporteurs directement et ce qui doit être remonté au niveau des donneurs d'ordre et des chargeurs. Là aussi, il faut que nous trouvions des solutions pour répartir les charges et les responsabilités correctement tant en matière d'écotaxe ou d'éco-contribution que pour le transport du dernier kilomètre des plateformes telles Amazon qui risquent de venir saturer nos villes et nos réseaux de transport déjà bien congestionnés.

Voici ma petite contribution finale, en guise d'applaudissements et de félicitations pour ce travail intéressant de la part de Rémy Pointereau et de Nicole Bonnefoy, je vous remercie.

M. Jean-François Longeot, président. – S’il n’y a plus de questions, je vais mettre aux voix le rapport de la mission d’information relative au transport de marchandises face aux impératifs environnementaux.

Y a-t-il des oppositions ? Je n’en vois pas,

y a-t-il des abstentions ? Je n’en vois pas non plus.

Le rapport est adopté à l’unanimité. Bravo à vous deux pour le travail fait, et merci à tous les collègues qui se sont engagés depuis plusieurs mois et qui ont enrichi par leurs propositions ce rapport.

Mme Nicole Bonnefoy, rapporteure. – Je remercie tous les collègues pour leurs propos très positifs, qui nous touchent. Comme d’habitude au Sénat, nous allons évidemment déposer des amendements au nom de la mission dans le cadre du projet de loi « Climat et résilience ».

En termes de communication, un essentiel sera disponible ; chacun pourra s’appuyer sur ce document et le diffuser. Une infographie a également été réalisée par la direction de la communication du Sénat, que je vous invite à consulter.

M. Jean-François Longeot, président. – Merci pour ces informations, il est en effet important que vous puissiez en tant que rapporteurs communiquer sur ce sujet. Localement nous pouvons le faire, mais je crois qu’au niveau national, c’est à vous de le faire.

La réunion est close à 10 h 45.

La réunion est ouverte à 11 h 30.

- 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 -

Groupe de travail « Alimentation durable et locale » - Examen du rapport d’information (sera publié ultérieurement)

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

La réunion est close à 12 h 35.

Mercredi 12 mai 2021

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

Modalités de mise en œuvre du déconfinement - Audition de Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture

La réunion est ouverte à 16 h 30.

M. Laurent Lafon, président. – Mes chers collègues, après Jean-Michel Blanquer et Roxana Maracineanu hier soir, nous avons le plaisir de recevoir aujourd’hui Roselyne Bachelot, ministre de la culture, pour nous présenter les modalités de déconfinement des secteurs d’activité relevant de sa compétence.

Votre présence parmi nous, madame la ministre, n’est donc cette fois-ci liée ni à l’examen du traditionnel projet de loi de finances, ni à celui d’un projet de loi en navette mais plutôt à votre souhait, au lendemain d’une adoption pour le moins difficile du « passe sanitaire » à l’Assemblée nationale, de répondre à nos interrogations concernant la réouverture des lieux et la reprise des activités culturelles. Je tenais, au nom de l’ensemble de mes collègues, à vous en remercier !

À l’issue de votre propos liminaire, je laisserai nos rapporteurs vous poser une première série de questions. Chacun des membres de la commission pourra ensuite vous interroger, en commençant, comme il est d’usage, par un représentant par groupe.

Au moment où nous sommes en passe de retrouver une vie normale, « en restant prudents et responsables » comme l’a souligné le Président de la République le 29 avril dernier, je souhaiterais quant à moi vous interroger dès à présent sur la différenciation territoriale qu’un grand nombre d’entre nous a proposée et défendue au cours des mois écoulés.

Madame la ministre, la réouverture des musées et monuments en particulier n’aurait-elle pas pu être anticipée si le Gouvernement avait autorisé la territorialisation utilisée dans d’autres domaines, je pense aux modalités d’ouverture des établissements scolaires ?

Pourquoi avoir attendu que la réouverture de l’ensemble des établissements culturels soit possible pour rouvrir les musées et monuments, alors que ces derniers semblent présenter des risques plus faibles de contamination ?

Madame la ministre, je vous cède à présent la parole, non sans avoir préalablement précisé que cette audition est retransmise en direct sur le site du Sénat et sera disponible en vidéo à la demande.

Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture. – Merci, monsieur le président, cher Laurent Lafon, mesdames et messieurs les sénateurs et sénatrices, que vous soyez physiquement présents ou en visioconférence, je vous salue à distance. C’est un bonheur d’échanger avec vous aujourd’hui sur les modalités de ce déconfinement progressif qui a été annoncé par le Président de la République le 29 avril dernier. Je crois que nous nous réjouissons tous, car les perspectives sont résolument attendues par le monde de la Culture,

bien sûr, mais aussi par le public. Depuis plusieurs mois, j'ai plaidé avec force et conviction pour qu'elle soit possible selon une approche progressive. J'ai parlé de modèle résilient, nous y sommes donc avec une première étape. C'est tout juste dans une semaine que nous nous retrouverons dans nos lieux de culture.

Cette réouverture va concerner tous les lieux de culture, c'était pour moi essentiel. Cette visibilité permet à chaque acteur culturel de se préparer. Elle est permise à la fois par la campagne de vaccination et par l'amélioration qui se confirme chaque jour de la situation sanitaire. L'ouverture des lieux culturels sera ainsi la norme tout en préservant, grâce à des protocoles stricts, la santé de tous. Bien entendu si la situation venait à se dégrader, des mesures de freinage seraient actionnées de manière ciblée.

Cette reprise générale n'a pu se préparer qu'avec des concertations éclairées. C'est ce que je fais avec les professionnels depuis la fin de l'année 2020, grâce à des réunions très nombreuses. Je parle sous le contrôle de Tristan Frigo, de mon cabinet, qui est présent, mais je crois vraiment que nous avons tenu des dizaines, voire des centaines de réunions de concertation car dans le monde de la culture on n'aborde pas de la même façon un petit concert de musique baroque dans une chapelle romane et un concert debout aux Vieilles Charrues, regroupant plusieurs dizaines de milliers de personnes. À travers ce travail du ministère de la culture, nous avons été moteur pour l'ensemble du Gouvernement dans la stratégie de réouverture.

La réouverture doit se faire en responsabilité. Certaines mesures sanitaires doivent être maintenues, non pour limiter l'ouverture des lieux bien entendu, mais pour permettre, sur le long terme, d'éviter le *stop and go* que craignent l'ensemble des acteurs culturels : respect des gestes de protection, port généralisé du masque, des jauges réduites et en tout cas plus strictes au départ, que celles que nous avons connues à l'automne. Ces mesures seront nécessaires pendant plusieurs mois, avant leur allègement par palier.

C'est un calendrier clair, qui nous donne de la visibilité, pour une reprise en trois étapes.

À compter du 19 mai, l'ensemble des lieux culturels seront donc réouverts, en-dehors des salles et festivals où le public est debout. J'y reviendrai. Le couvre-feu est reporté à 21 heures jusqu'au 8 juin. Les jauges seront adaptées en fonction de la situation des secteurs culturels. Ainsi, elles seront pour cette première période, de 35 % de la capacité d'accueil, avec un plafond de 800 personnes pour les salles de cinéma et de spectacle, et de huit mètres carrés pour les musées, monuments et centres d'art. Lorsqu'ils se tiennent en extérieur, les festivals pourront accueillir le public en configuration assise selon le même pourcentage de jauge, mais la limite est portée à mille festivaliers. Lorsque les jauges ne sont pas prédéterminées, c'est cette même limite qui s'appliquera.

Du 9 au 30 juin, les restrictions de jauge seront assouplies, le couvre-feu étant décalé à 23 heures ce qui permettra à un certain nombre de spectacles vivants ou de cinémas d'avoir une séance en soirée. C'est évidemment tout à fait utile du point de vue du modèle économique, mais aussi pour le plaisir des spectateurs. La jauge à respecter pour les salles de cinéma et de spectacle est donc augmentée à 65 % du plafond, dans la limite de 5 000 spectateurs, tandis que celle des musées et monuments passera à quatre mètres carrés par visiteur. Lorsqu'ils se tiennent en extérieur, les festivals pourront accueillir le public en configuration assise selon le même pourcentage de jauge et le même plafond, soit 65 % de la

jauge de référence et 5 000 festivaliers. Lorsque les jauges ne sont pas prédéterminées, c'est le plafond de 5 000 qui s'appliquera.

L'ensemble des festivals et manifestations culturelles, nombreux dans les territoires, seront également possibles dans l'espace public à partir de cette même date, avec une jauge maximum en station debout fixée par le préfet en fonction des manifestations. Il y a toutes sortes de spectacles de rue et de festivals « déambulants », ce qui est important pour l'animation des territoires. J'y tenais beaucoup.

À partir du 1^{er} juillet, les restrictions de jauge sont levées pour toutes les salles où le public est assis. La distanciation restera de mise dans les espaces de circulation.

Les festivals de plein air en configuration debout représentent la question la plus délicate, ce qu'on comprend aisément. Ils pourront reprendre selon une jauge de quatre mètres carrés par festivalier et dans une limite qui sera définie par le préfet en fonction des circonstances locales. De même, les spectacles et concerts debout seront autorisés à reprendre selon un protocole adapté et un plafond de jauge fixé par le préfet au regard des circonstances locales. Je veux dire que là, nous avons encore un travail de définition à mener avec les responsables de festivals. Nous tenons d'ailleurs des réunions sur ce sujet, en particulier une réunion spécifique sur la jauge de quatre mètres carrés. Que signifie-t-elle ? Comment se décline-t-elle ? Une définition nous a d'ailleurs été proposée par certains professionnels de festivals, mais il reste à définir des modalités que je veux les plus souples et adaptées. Je refuse tout cahier des charges contenant cinquante « considérant », rendant la vie impossible. Ce n'est pas ma façon de procéder.

Ces jauges réduites auront inévitablement un impact sur les recettes des entreprises et établissements culturels et donc, sur leur équilibre économique. C'est pourquoi nous travaillons avec le ministre de l'économie et des finances, et le Premier ministre, pour la mise en place d'un fonds de compensation de billetterie. Le Gouvernement avait déjà déployé de tels dispositifs à l'automne dernier, il en sera de même pour cette reprise.

Je répondrai déjà à Laurent Lafon sur les mesures territorialisées. Il ne m'a pas paru pratique, dans la première phase de réouverture, de territorialiser ces mesures. Dans la phase progressive de mai et de juin, je crois qu'il faut avoir des modèles assez simples pour ne pas brouiller les messages. En revanche, la territorialisation pourrait survenir dans une deuxième phase. J'ai d'ailleurs ouvert la porte quand j'ai dit qu'un certain nombre de modalités seraient à la disposition des préfets en fonction de la territorialisation des lieux. Cela me paraît tout à fait indispensable. Nous pouvons imaginer, si nous étions amenés dans certains secteurs à voir un foyer pandémique se développer, territorialiser un certain nombre de mesures de freinage plutôt que de refermer l'ensemble du dispositif. Cela semblerait tout à fait utile et c'est vers ce mode de fonctionnement que nous allons. De la même façon, si nous constatons que la dynamique de la pandémie n'avance pas aussi vite qu'espéré, nous pourrions imaginer allonger les périodes. À l'inverse si nous avons de bons résultats, ces périodes seraient éventuellement raccourcies. Le Premier ministre a bien ouvert la porte à ce que cette phase soit une phase d'appropriation, modulable. C'est extrêmement important. Cela étant, telle que la pandémie montre sa dynamique, je pense que nous respecterons les phases telles que décrites.

Vous avez été nombreux à m'interpeler sur la situation des structures d'enseignement artistique. Je vais dès à présent vous répondre car je sais combien ces structures sont importantes dans nos territoires. Je préciserai donc un calendrier clair de

reprise pour ces établissements, les phases prévues devant respecter celles que je viens d'indiquer pour le spectacle vivant et les cinémas. L'enseignement pourra reprendre à partir du 19 mai en présentiel pour tous les publics des conservatoires, qu'il s'agisse des professionnels ou des étudiants. Les salles de danse demeurent fermées aux majeurs non prioritaires mais rouvriront pour les mineurs. Les arts lyriques ne peuvent se pratiquer qu'en individuel, dans le respect du protocole renforcé connu des professionnels.

À partir du 9 juin, les majeurs non professionnels pourront retrouver les salles de danse, à la condition qu'il n'y ait pas de contact et dans le respect d'une jauge de 35 % de la classe. Les règles ne changent pas pour les arts lyriques.

Enfin dès le 1^{er} juillet, la reprise concernera l'ensemble des activités de danse et d'art lyrique dans le respect d'un protocole adapté.

Vous l'aurez compris, la démarche de réouverture obéit à trois grands principes. Elle est d'abord générale, puisqu'elle concerne tous les lieux culturels. Elle est ensuite progressive, avec une évolution des jauges par palier. Elle est enfin respectueuse de la santé des Français, car nous n'oublions pas la situation sanitaire et la nécessité de protéger nos concitoyens de ce virus.

Voilà, monsieur le président, les grandes lignes du déconfinement pour le secteur culturel. Les enjeux sont nombreux et la mise en œuvre des expérimentations se poursuit. J'attends vos questions, dont je ne doute pas qu'elles permettront d'étayer mon propos liminaire, nécessairement incomplet. Vous m'aidez à le compléter.

Mme Sylvie Robert. – Merci madame la ministre pour ces précisions. Il est vrai que nous sommes à un moment très délicat. Ces dernières semaines l'espoir renaît puisque nous commençons à entrevoir la reprise progressive des activités culturelles – la commission de la culture du Sénat l'a souvent appelée. Ces derniers jours, vous avez précisé, avec le Premier ministre, le cadre dans lequel se ferait cette reprise progressive : je n'y reviens pas. Je considère que nous sommes à un moment délicat parce que les attentes sont nombreuses, et au premier chef celles des Français. Nous avons été privés de culture pendant un an, ce qui justifie cette attente extrêmement forte. Les attentes émanent aussi des professionnels, qui ont été attentifs au détail de vos annonces. Certains d'entre eux, que leurs spectacles aient lieu en salle ou en plein air, décideront très vite de la date (19 mai, 9 juin ou 1^{er} juillet) à laquelle ils rouvriront ou tiendront leur évènement. Je me permettrai donc de vous poser des questions précises, qui appellent des compléments de réponse pour accroître notre compréhension.

Je commencerai par les préfets et la territorialisation éventuelle des décisions de réouverture. Nous avons assisté à plusieurs auditions, notamment celle du Conseil national des professions du spectacle (CNPS), et sommes interpellés dans nos territoires sur les fêtes de plein air en configuration debout, autorisées à partir du 9 juin selon des jauges définies par les préfets. À quel moment les préfets prendront-ils les décrets ? De ce moment dépend la décision de tenir ou non l'évènement de plein air.

De plus à partir du 1^{er} juillet, les festivals de plein air en configuration debout pourront avoir lieu en respectant une jauge de quatre mètres carrés par festivalier. Économiquement, c'est très compliqué car il faudrait préciser si cela signifie 4 000 mètres carrés avec 1 000 personnes. Il y a là une source d'incompréhension, si ce n'est d'inquiétude. Vous nous annoncez que cette incertitude sera levée très rapidement, ce qui est absolument nécessaire pour que les responsables prennent la décision de tenir ou non leur festival. Vous

nous dites que les décisions seront donc prises par les préfets en fonction des considérations locales. J'imagine donc qu'il y aura possiblement, à partir du 1^{er} juillet, une territorialisation par les préfets de la configuration des festivals debout. Sera-ce une modification de la jauge ? Et au-delà de la reprise de la pandémie, qu'entendez-vous par « considérations locales » ?

La discussion sur le passe sanitaire aura lieu au Sénat la semaine prochaine, et nous pouvons anticiper d'ores et déjà des débats intéressants sur le sujet. Par essence, pour les événements de plus de 1 000 personnes, ce passe sera exigé. De ce fait, les règles que vous avez édictées seront-elles assouplies ? Le passe sanitaire permettra-t-il d'atténuer ces dispositions, voire les règles de distanciation ? Nous voyons bien l'utilité de ce passe, mais j'aimerais également connaître la finalité que vous lui conférez dans ces festivals.

Je ne sais pas si le concert-test du 29 mai aura lieu, mais il est vrai que les concerts-tests avaient pour vertu de documenter la façon d'organiser un festival, même s'il ne s'agissait pas du sésame pour ce faire. Hormis le concert du 29 mai en salle, il était également prévu d'organiser un concert en salle à Marseille, ainsi que d'autres qui ont été très documentés en plein air. J'apprends qu'un autre lieu pourrait être candidat. Que pensez-vous des concerts-tests ? Je sais que vous n'êtes pas très allante sur le sujet, d'autant que je vous ai entendu évoquer celui de Barcelone. Finalement, y êtes-vous favorable et quelles vertus y voyez-vous pour faire évoluer les dispositions que vous avez décidées ?

J'évoquerai les pratiques amateurs, qui concernent 16 millions de personnes dans notre pays. Ces amateurs n'ont pu exercer leur art pendant un an et n'ont pas eu le droit de répéter, à la différence des professionnels. Par conséquent, un grand nombre de théâtres ont été fermés. Ils devraient pouvoir rouvrir, même si beaucoup d'entre eux étant des associations, leur trésorerie est délicate. Quand sortiront les protocoles que vous avez évoqués ? Un grand nombre de nos concitoyens qui pratiquent le théâtre ou la danse, attendent de pouvoir pratiquer à nouveau, étant précisé que je fais bien la différence avec les enseignements artistiques. C'est bien sur les pratiques amateurs que je souhaiterais des précisions car je crois que leur reprise pourra aussi contribuer au retour de la vie culturelle dans notre pays.

Enfin, je terminerai avec un sujet auquel vous avez répondu dans un autre entretien. Nous pouvons nous féliciter des aides transversales apportées au secteur culturel par l'État. Nous les connaissons bien. Il y a aussi des aides sectorielles. Comment voyez-vous l'évolution et le maintien de certaines de ces aides à l'occasion de la relance ? Des critères nouveaux seront-ils définis ? Comment la relance se mettra-t-elle en place ?

Je cesserai là mon intervention déjà assez longue.

Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture. – Je ne sais d'ailleurs pas les questions que vous avez laissées aux autres !

Mme Sylvie Robert. – Je suis rapporteure, ce qui explique que je me permette un certain nombre de questions. Je fais cependant confiance à mes collègues pour vous poser des questions complémentaires, car notre commission travaille beaucoup.

Mme Sonia de La Provôté. – Pourriez-vous nous donner une idée de la proportion des festivals qui pourront se tenir et de la proportion du nombre d'annulations ? À quelles aides peuvent prétendre ces festivals contraints d'annuler leur édition 2021 ? En d'autres termes, le fonds festival est-il destiné à venir en aide uniquement à ceux qui

transforment leur édition 2021, ou à ceux qui en décalent la programmation ? Ces annulations ont aussi un impact économique, étant précisé que le but est de voir à nouveau le plus grand nombre de ces festivals exister la saison prochaine.

Concernant les États généraux des festivals, qui ont été décalés et se tiendront en parallèle du Printemps de Bourges fin juin, peut-on déjà avoir des éléments sur les premières orientations puisqu'elles auraient dû être proposées dans la période actuelle ? J'imagine que le travail a déjà commencé. Connaîtrons-nous bientôt la redéfinition des modalités de la politique de l'État en direction des festivals ? Nous savons que sous le vocable de festival, se rangent un grand nombre d'événements, dans des disciplines très variées avec des jauges et des configurations très différentes.

Pour rebondir sur votre présentation, quelle est la relation entre les protocoles mis en œuvre par le ministère de la culture et ceux mis en œuvre par le ministère de l'éducation nationale ? Un grand nombre de structures culturelles se trouvent dans la situation de pouvoir à nouveau accueillir des classes et des scolaires, alors que seul était autorisé le déplacement dans les écoles jusqu'à présent. Je sais que les protocoles scolaires sont extrêmement stricts et qu'ils évitent le brassage des classes et des établissements. Or dans les structures à très grande jauge – je pense par exemple au Centre dramatique national (CDN) chez moi – il semblerait possible, sur le même mode que les festivals, de pouvoir regrouper plusieurs classes si elles étaient réparties dans un espace très vaste. Il faudrait donc prévoir des protocoles *ad hoc* avec l'Éducation nationale pour les activités culturelles.

Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture. – À titre liminaire, je soulignerai de façon très ferme que nous n'avons pas été privés de culture pendant cette période. Heureusement, nous avons lu des livres, et vous savez d'ailleurs que l'année 2020 a été une bonne année pour le monde de l'édition. De même, l'industrie phonographique a vu aussi son chiffre d'affaires augmenter. Nous nous plaignons d'avoir un mur de films, mais nous avons eu la chance que 150 films aient été tournés dans notre pays grâce à l'autorisation des tournages et au financement renforcé du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC). Les diffusions de spectacles en *streaming* de grande qualité ont eu lieu sur plusieurs chaînes, pas seulement celles du service public. Des connexions très nombreuses ont été recensées pour regarder *La Bayadère*, de l'Opéra de Paris, ou *Titon et l'Aurore* à l'Opéra-Comique. 150 000 connexions pour *Titon et l'Aurore*, c'est assez merveilleux alors qu'en temps normal, nous aurions à peine réuni 10 000 personnes sur l'ensemble des représentations de l'Opéra-Comique. Mondonville n'est pas *Tosca* ou *Carmen*. Certains ont donc pu découvrir la musique baroque, avec un temps d'écoute très long. Par conséquent, je réfute l'idée selon laquelle la culture serait à l'agonie. Nous n'avons pas été privés de culture. Nous avons trouvé d'autres modalités, mais serons bien sûr heureux de retrouver le spectacle vivant.

S'agissant du rôle des préfets, nous connaissons en effet le niveau des jauges et des plafonds pendant les premières périodes de mai et de juin, tandis qu'une nouvelle période s'ouvrira au 1^{er} juillet. Il sera cependant nécessaire, dans un certain nombre de manifestations, de tenir compte de configurations, de contraintes, de circulations. C'est pourquoi les préfets, à partir de ces normes, pourront être amenés à prendre des décisions qui modulent la fréquentation des lieux, soit en pourcentage soit en plafond pour faire en sorte que les conditions sanitaires soient respectées. D'ailleurs, le rôle du représentant de l'État est de garantir cette sécurité sanitaire.

Vous m'avez interrogée sur les quatre mètres carrés. Effectivement, le travail est en cours de finalisation à partir du contexte. Nous verrons comment gérer cette mesure et la rendre opérationnelle.

Le passe sanitaire est un sujet capital. J'ai souvent été interrogée sur le passe vaccinal, à ne pas confondre avec le passe sanitaire, et auquel je suis tout à fait opposée. Selon moi, conditionner l'accès à un lieu culturel à un certificat de vaccination n'est pas possible. En revanche, la question du passe sanitaire ne doit pas être vécue comme une contrainte supplémentaire, mais au contraire comme une possibilité augmentée de fréquentation des lieux culturels. Peut-être que si nous n'avions pas eu la perspective du passe sanitaire, nous n'aurions pas été aussi rapides dans l'établissement de la progressivité de la réouverture. C'est aussi le passe sanitaire qui à terme, permettra par exemple des spectacles et festivals en mode debout. C'est tout à fait important. Dans son avis en date du 3 mai dernier, le Conseil scientifique considère que l'usage du passe, s'il est bien sûr exceptionnel et temporaire, peut favoriser la reprise de certaines activités, notamment l'organisation de rassemblements dans des conditions réduisant les risques. Il ne faut pas s'y tromper. En tant que « vieille bête » qui regarde le débat politique depuis longtemps, je remarque que les mêmes qui ont réclamé à cor et à cri la réouverture des diverses manifestations culturelles sans conditions, sont les premiers maintenant à se demander si ce n'est pas trop tôt, si nous sommes assez prudents ou si nous n'y mettons pas trop de conditions. Vous avez l'habitude de ces choses, et savez qu'au nom de la polémique politique il est des renversements d'argumentation assez classiques.

Le passe sanitaire ne sera exigé que dans les situations de grands rassemblements, avec le seuil de 1 000 personnes qui a été retenu, et dans le respect des jauges par ailleurs. En aucun cas il ne s'agit d'appliquer ce passe sanitaire à la vie quotidienne des Français. Il est clair qu'un organisateur de manifestation culturelle ou un restaurateur ne peut pas, de son propre chef, conditionner l'accès à la présentation du passe sanitaire.

Bien entendu, ce document sera exigé à partir de onze ans, âge auquel commence la possibilité de se faire vacciner. Il ne peut pas être exigé des artistes et des équipes, y compris des bénévoles. Le passe sanitaire est donc un document qui justifiera soit d'une vaccination complète (le vaccin devra avoir été établi deux semaines avant pour les vaccins à double injection et quatre semaines avant pour les vaccins à simple injection comme le Johnson & Johnson), soit d'un test PCR ou antigénique négatif de moins de quarante-huit heures, étant précisé que les tests sont et resteront gratuits dans les pharmacies et les laboratoires. Certains avaient imaginé, comme dans d'autres pays, que les tests destinés à avoir accès à des lieux de divertissement, soient payants. Non, les tests resteront gratuits. Les personnes qui, comme certains d'entre nous, ont été atteintes de la covid, devront justifier du résultat d'un test PCR ou antigénique attestant du rétablissement de la covid, datant de plus de quinze jours et de moins de six mois. Je me suis déjà enquis de cette démarche pour que cette information puisse figurer sur l'application #TousAntiCovid, avec le QR code – mais beaucoup de gens n'ont pas accès à cet outil – ou encore sur papier avec un QR code. Je reviendrai bien entendu devant vous, si c'est utile, pour préciser les modalités de mise en œuvre de ce QR code. Je dois dire que nous sommes de nombreux pays à avoir développé cette possibilité du QR code. Certains, dont l'Allemagne et le Danemark, conditionnent l'accès au coiffeur, au restaurant ou au musée, à la présentation d'une preuve de vaccination.

S'agissant des concerts-tests, qui constituent un point important, vous m'avez demandé ma philosophie. Je pense qu'ils sont utiles. Comme vous l'avez dit fort justement, ils ne sont pas une condition de la réouverture mais une expérimentation scientifique. Le chef de projet n'est donc pas le ministère de la culture mais le ministère de la santé. Certains ont

imaginé que les concerts-tests seraient une façon de contourner les procédures de réouverture : il n'en est pas question. Les expérimentations sont destinées à améliorer la connaissance sur la circulation du virus ainsi que les protocoles sanitaires, pour affiner les modalités de réouverture des manifestations debout. C'est clairement une expérimentation sur la personne humaine. Vous avez vous-mêmes, au Sénat, été à même de discuter de textes importants sur la protection de la personne humaine dans l'expérimentation. Il existe donc différentes étapes de validation scientifique : le Comité de pilotage national des essais thérapeutiques (Capnet), puis un comité de protection des personnes délivrant son avis sur le projet de recherche, et enfin l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé (ANSM) doivent se prononcer.

Début mai, trois projets avaient obtenu l'ensemble de ces avis scientifiques et attendaient l'autorisation gouvernementale : à Paris, le projet Spring porté par le Prodis avec le concert *Ambition Live Again* et l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris ; à Marseille, le projet d'étude porté par la salle de spectacles Le Dôme, avec le concert *Safe* et l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm), soutenu par le SMA. À Montpellier, un projet d'étude *Taf Boomerang* porté par la salle de spectacles la Secret Place et le centre hospitalier et universitaire (CHU) de Montpellier.

J'ai le plaisir de vous indiquer que la décision a été prise cette semaine par le Gouvernement en faveur des deux expérimentations de Paris et de Montpellier, sous réserve que les concerts aient lieu avant le 9 juin. En effet, si les concerts ont lieu après cette date, ils ne nous aideront pas à affiner les protocoles pour les concerts debout. C'est vraiment un outil de travail. Le concert de Marseille est également un projet très intéressant sur le plan scientifique, mais n'a pas été retenu en raison des risques liés au protocole sanitaire proposé. Sera ainsi intégrée dans le décret en préparation pour la réouverture à compter du 19 mai une disposition spécifique pour déroger aux règles générales d'ouverture. Un arrêté du ministre de la santé précisera en parallèle les conditions exigées des protocoles, les adaptations possibles des règles et les modalités de dépôt et d'examen des demandes d'autorisation. Enfin s'agissant du financement, comme pour toute expérimentation scientifique, ce sont les porteurs scientifiques et culturels qui doivent en assumer la charge. Par conséquent le ministère de la culture se déploie sur la partie culturelle de la manifestation, tandis que le ministère de la santé prend en charge la partie scientifique.

Vous savez que depuis le début de la crise, le secteur de la culture a bénéficié de 11 milliards d'euros d'aides, ce qui est sans équivalent dans le monde. À la fois les deux milliards d'euros du plan de relance, les aides sectorielles pour plus d'un milliard d'euros et les aides transversales pour plus de sept milliards d'euros, démontrent que nous sommes vraiment un pays qui intervient de façon inédite, comme l'a fait remarquer la contralto Marie-Nicole Lemieux dans son émission sur France Musique. Elle a ainsi pu déclarer : « *Vous me faites rire, vous les Français, vous devriez venir aux États-Unis, au Canada et dans les autres pays du monde. Vous verriez comment cela se passe.* » Il est vrai que nous avons donc pu maintenir le secteur culturel. Bien sûr il y a eu des drames et des difficultés, mais nous ne sommes pas en Grande-Bretagne où Covent Garden vend ses trésors, en particulier le tableau de David Hockney et où 100 % des musiciens changent de carrière. Nous ne sommes pas aux États-Unis, où les cinémas ferment en masse. Nous avons un réseau exceptionnel de salles de cinéma qui structure l'animation territoriale et culturelle de nos territoires, et ce réseau a été préservé. J'ai même contrevenu aux règles en disant que les cinémas en difficulté, par exemple les cinémas de régies municipales, seraient aidés. Par conséquent, tout cela a été préservé et il faut s'en réjouir collectivement en surmontant un certain nombre de polémiques politiciennes.

Bien sûr, nous continuerons à aider les festivals et les manifestations de façon classique, y compris par des aides transversales s'ils ne peuvent pas rouvrir dans l'immédiat. Je réponds par la même occasion à une autre de vos questions. Nous proposons un calendrier du possible. Si en fonction des contraintes, les théâtres privés, par exemple, estiment que cela ne vaut pas la peine de recommencer et qu'il est préférable d'attendre le 1^{er} septembre, c'est un choix économique. Nous les aiderons, bien entendu, même si personnellement je les incite à recommencer parce que nous avons besoin de théâtres. Je reçois de nombreux témoignages d'acteurs de ce domaine, qui me disent combien ils ont besoin de jouer et de rencontrer à nouveau des spectateurs. Je pense en particulier à un jeune chanteur d'opéra, qui n'est pas en difficulté financière puisqu'il a reçu les aides adéquates, mais qui m'a fait observer que les aides ne remplaçaient pas les applaudissements. C'est très important car les applaudissements marquent l'émotion et la rencontre avec le public, et j'imagine bien la souffrance occasionnée par le manque.

Pour les festivals, j'ai annoncé la mise en place exceptionnelle d'un fonds festival exceptionnel de 30 millions d'euros pour compenser les pertes d'exploitation des organisateurs qui maintiendront leur événement en dépit des contraintes sanitaires. Je note cependant que pour le moment, peu de festivals ont été supprimés. Certains ont été reportés ou décalés. Seuls les grands festivals debout ont annoncé leur suppression, et ce relativement tôt car ils sont en général tributaires de tournées d'artistes étrangers. Dès le mois de février, les artistes étrangers ont fait savoir qu'ils ne se déplaceraient pas en Europe. Par conséquent, un mouvement général de suppression de ces grands festivals s'est produit, avec un report à l'année prochaine. Ce n'est donc pas lié aux modalités de reprise successives. Nous ferons le bilan ultérieurement. Je note cependant l'existence d'une vraie volonté de reprendre. Nous les aiderons aussi pour l'adaptation en configuration assise. Je pense par exemple au festival des *Vieilles Charrues* à Carhaix, où Jérôme Tréhorel a souhaité l'installation de gradins et de couloirs de circulation. Nous les aiderons de cette façon-là, de même que du point de vue de la perte de chiffres d'affaires. Nous aiderons enfin ceux qui n'auront pas pu reprendre.

D'autres aides ont été apportées par les collectivités territoriales, ce que je tiens à saluer. Le 22 avril dernier, dans le cadre du Conseil national des territoires pour la culture, nous avons travaillé avec les associations de collectivités et j'ai noté un très fort engagement en faveur des festivals en 2021. Finalement, c'est grâce à une bonne entente que nous pouvons aider ces festivals. Je signale d'ailleurs que la deuxième édition des États généraux des festivals, qui a eu lieu en Avignon l'an dernier, se tiendra cette année le 28 juin en clôture du Printemps de Bourges. J'y serai bien entendu présente.

Pour les scolaires, les jauges n'empêcheront pas les groupes de fréquenter les musées. Nous n'aurons pas les mêmes contraintes que celles qui s'appliqueront à des visiteurs isolés ou à des familles. Nous n'imposerons pas le respect de la distanciation pour un groupe scolaire. De la même façon, je réponds par anticipation à une question qui ne manquera pas de venir sur les guides-conférenciers, dont beaucoup vous ont saisis. Les guides-conférenciers agréés (titulaires de la carte) pourront accompagner des groupes non limités sur la voie publique. C'est très important car il s'agit d'un sujet de rentabilité pour ces guides-conférenciers, essentiels pour la vie culturelle de nos communes.

Mme Laure Darcos. – Madame la ministre, je suis ravie de vous retrouver. Pardonnez-moi de ne pas être là en « présentiel ». Vous avez évoqué tout à l'heure une jauge de huit mètres carrés pour les musées, puis de quatre mètres carrés. Or huit mètres carrés dépassent les préconisations des établissements recevant du public (ERP). Je vous remercie par conséquent de vos précisions. Par ailleurs, entre des jauges de 35 % et des espaces de

quatre ou huit mètres carrés, le résultat peut être très différent d'une salle de cinéma ou de théâtre à l'autre. Je souhaiterais donc avoir votre éclairage.

Concernant les cinémas, nous aurons un programme de sorties absolument exceptionnel et j'ai bien compris que les producteurs s'étaient entendus pour que les films populaires et les films importants ne sortent pas tous la même semaine, pour s'étaler jusqu'à la fin de l'année. En revanche vous n'avez pas précisé si les séances commençant à 20 heures en période de couvre-feu à 21 heures, pourraient malgré tout avoir lieu en présentant un justificatif de billet d'entrée à la séance. De même lorsque le couvre-feu sera à 23 heures, la séance de 22 heures pourra-t-elle se tenir?

M. Thomas Dossus. – Madame la ministre, merci de votre présence aujourd'hui. Nous comprenons de moins en moins cette jauge de quatre mètres carrés. Hier, la ministre des sports annonçait la réouverture des stades à jauge pleine au 1^{er} juillet. Nous trouvons donc incohérent que cette jauge soit appliquée aux festivals alors que les stades seront pleins. Quelles sont donc les pistes d'évolution de ce principe ?

Sur le passe sanitaire, qui aura la responsabilité du protocole de vérification, notamment si un *cluster* est identifié dans une salle ou un évènement ? La responsabilité des organisateurs ou des gérants de la salle sera-t-elle susceptible d'être engagée ?

J'ai également une question sur les établissements culturels en régie publique, qui ont beaucoup souffert économiquement car ils n'avaient pas toujours accès aux aides des mesures transversales et ont beaucoup puisé dans leur trésorerie. Nous avons appris que dans le prochain projet de loi de finances rectificative attendu en juillet, des mesures dédiées seraient incluses. Pouvez-vous nous le confirmer ?

Enfin ce matin, vous avez été interpellée sur France Inter par un DJ qui vous demandait pourquoi les clubs et discothèques ne dépendaient pas de votre ministère. Vous avez progressé puisque vous avez répondu qu'ils dépendaient d'Alain Griset et faisaient partie des TPE et PME. Il y a donc une évolution puisqu'aux États généraux des festivals à Avignon, vous aviez plutôt évoqué le ministère de l'intérieur. Récemment en Allemagne, suite au confinement, les clubs ont été déclarés comme établissements culturels à part entière car leur rôle culturel a bien été compris. De nombreux artistes se produisent aussi dans ces clubs, de sorte que nous nous interrogeons sur les freins existant dans votre ministère pour reconnaître un rôle culturel à ces établissements.

Mme Annick Billon. – Merci, madame la ministre pour les nombreuses réponses que vous avez apportées aux questions de mes collègues.

Permettez-moi de vous interroger sur les parcs de loisirs, qui peuvent être parfois assimilés à des manèges mais pas seulement. Pour certains parcs, il est aussi question de culture. Je ferai référence au Puy du Fou puisque je suis sénatrice de la Vendée. La réouverture de ces établissements, pour l'heure, est encore assez floue alors qu'ils représentent une économie pour certains départements, pas seulement la Vendée bien entendu, en termes d'emplois directs et indirects et d'activité hôtelière. L'été dernier, vous vous souvenez sans doute que la réouverture du Puy du Fou avait fait couler un peu d'encre. Cette activité est extrêmement saisonnière et un certain nombre d'établissements sont fermés une partie de l'année. Cette saisonnalité est la raison pour laquelle ces établissements ne pourront pas encaisser une deuxième saison comme la précédente, à l'instar d'ailleurs d'autres établissements culturels. J'ai été saisie à la fois par le président et directeur général du Puy du

Fou. Ils ont fait valoir qu'ils avaient présenté un certain nombre de conditions pour la réouverture, avec des protocoles rigoureux et efficaces. En la matière, le passe sanitaire - qu'on soit pour ou contre - pose question. Dans quelle mesure pourra-t-il être exigé car les personnels de ces établissements ne sont pas habilités à contrôler des papiers d'identité et n'ont pas de pouvoir de police ? Or le contrôle du passe sanitaire suppose de contrôler l'identité de son titulaire. Cette première question sur les protocoles concerne les parcs de loisirs, mais sera aussi applicable à d'autres établissements sans doute.

Une autre difficulté de ces établissements réside aussi dans le fait que lorsqu'on se rend à un parc de loisirs, à connotation souvent culturelle, on décide d'y aller suivant des paramètres tels que la météo ou le budget en fin de semaine de vacances.

Pour reprendre l'exemple de la Vendée, deux à trois millions de visiteurs sont attendus en une saison. Si le département devait assumer les tests PCR dans les établissements à proximité du parc, c'est-à-dire à Cholet, il ne serait nullement en mesure de le faire. *Quid* de cette question ?

Telles sont mes questions précises, qui viennent en complément de toutes celles sur les festivals.

M. Jean-Raymond Hugonet. – En janvier dernier, madame la ministre, vous avez annoncé la généralisation du pass Culture, en la conditionnant bien évidemment à la réouverture des équipements culturels. Aujourd'hui que nous voyons le bout du tunnel se dessiner, à partir de quand appuierez-vous sur le bouton « généralisation » ?

M. Pierre Ouzoulias. – Je tenais à vous faire part d'un mot très personnel. Nous sentons que votre souffle pulmonaire n'est pas encore tout à fait rétabli, mais que votre souffle politique est de retour, ce qui est rassurant. J'en suis très heureux.

Vous avez rappelé que le Gouvernement avait consacré beaucoup de moyens pour préserver l'outil de création, l'outil technique. C'est fondamental, et c'est en effet ce qui distingue notre pays de bien d'autres. Je l'ai reconnu à plusieurs reprises. Nous voyons en effet parfaitement que lorsque la pandémie sera derrière nous, les pays qui avanceront le plus rapidement possible seront ceux ayant maintenu leur capacité créatrice. Nous le voyons pour l'industrie, où il existe un enjeu de parts de marché. La culture touche avant tout à la spiritualité, mais c'est aussi une industrie. Je suis donc intimement persuadé que le choix fait par notre pays de préserver autant que possible son outil créatif permettra à la France, non seulement de rester la première destination touristique du monde, mais également de gagner dans une autre forme de culture, avec un aspect qualitatif déterminant par rapport à d'autres.

Le rapport Gauron sur l'intermittence a été rendu cette semaine. Il contient des points très positifs, notamment la préconisation de ne pas toucher à l'unité de l'intermittence au sein des annexes 8 (techniciens) et 10 (artistes) au règlement d'assurance chômage. Il est en effet très important de préserver l'unité de cette famille, qui fonctionne comme un ensemble.

Vous avez annoncé hier la prolongation de quatre mois de l'année blanche, alors que le rapport Gauron proposait d'autres hypothèses, dont une prolongation plus étendue qui aurait nécessité de passer par la voie législative. Pour la culture et le métier en général, il serait très intéressant de disposer, d'ici peu de temps, d'un bilan exact des personnels qui ne seront pas indemnisés de façon aussi importante que les autres. Mon souci concerne notamment les jeunes entrant dans le métier, arrivés à un moment où il était très difficile

d'avoir la totalité de leurs droits, et qui risquent en 2021 de se trouver en grande difficulté. Par conséquent après le rapport Gauron, je pense qu'un bilan quantitatif et qualitatif très exact des personnes admises aux aides et de celles nécessitant une attention spécifique, sera indispensable.

M. Lucien Stanzione. – Concernant le spectacle vivant, en particulier la musique, je souhaite des explications supplémentaires sur la jauge de quatre mètres carrés par personne, notamment pour les spectacles debout. Je ne vois pas comment elle pourrait fonctionner. Vous dites que peu de spectacles ont été annulés, mais malgré tout il y en a dans la musique vivante, comme par exemple Solidays, Hellfest, les Eurockéennes et certainement d'autres.

Je ne sais pas si vous avez évoqué le sujet du cirque. Je souhaiterais savoir comment vous avez envisagé la reprise pour ce secteur quelque peu oublié, qui touche beaucoup les familles modestes.

Enfin pour fêter la réouverture de tous les spectacles en France, nous nous donnons rendez-vous tous ensemble le 5 juillet en Avignon, à l'ouverture du festival. Je crois que vous en avez discuté avec la maire d'Avignon.

Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture. – Absolument, et j'y serai.

M. Laurent Lafon, président. – Vous avez annoncé ce matin que la Fête de la Musique pourrait se tenir. Tant mieux, et nous nous en réjouissons. L'une des caractéristiques de la Fête de la Musique est la multiplicité des événements, qui fait sa force mais aussi sa complexité dans la période que nous connaissons. De nombreux événements sont organisés par les communes. Certaines orientations leur seront-elles données cette année ?

Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture. – Pour recentrer notre débat, je précise que les parcs de loisirs relèvent du tourisme, mais pas de mon portefeuille dans tous les sens du terme. Je renvoie donc cette question à M. Lemoyne.

Pour répondre aux questions de Laure Darcos, je confirme que les jauges sont différentes car nous distinguons les ERP « circulants » et « non circulants ». Je trouve ce terme « ERP » horrible, d'ailleurs. Très vite, les musées retrouveront cette jauge de quatre mètres carrés, ce à quoi ils sont tout à fait prêts. Nous avons eu des groupes de travail très approfondis, ce qu'a reconnu dans la presse hier la directrice du Musée d'Orsay.

Le « murs de films » est une très bonne nouvelle. Grâce aux soutiens massifs que nous avons apportés à l'industrie cinématographique, toute défaillance économique a pu être évitée. Les défis sont nombreux mais contrairement à d'autres pays, les tournages ont pu se tenir pendant la crise. Que n'aurait-on pas dit si nous n'avions pas de films français à proposer aux spectateurs ? J'ai dit ce matin sur France Inter que nous avons des plaintes de « gosses de riches » dans ce domaine. Nous avons d'abord un avis encourageant de l'Autorité de la concurrence, qui permet de déroger à certaines règles d'interdiction d'ententes pour ménager la possibilité temporaire d'une concertation entre distributeurs sur le calendrier de leurs sorties. Pour donner suite à cet avis, le CNC, à ma demande, travaille activement à un accord-cadre avec les distributeurs pour parvenir à un calendrier concerté. Je note quand même que nous allons bénéficier du fait que les *blockbusters* américains aient prévu de sortir à la fin des vacances. Par conséquent, une belle période s'ouvre à nous à partir de maintenant jusqu'au milieu de l'été, pour sortir un certain nombre de films français. Nous ne pouvons qu'encourager nos concitoyens à se rendre au cinéma.

En revanche, le billet de cinéma n'ouvrira pas droit à l'horodatage. En effet, la période où nous lèverons toutes les restrictions étant très proche, nous ne souhaitons pas brouiller les messages. Dans la deuxième phase qui commencera le 9 juin, le couvre-feu sera levé à 23 heures, ce qui permettra d'assurer la première séance de la soirée. Dès le 1^{er} juillet, le couvre-feu sera levé, de sorte que les séances se tiendront comme d'habitude. Établir un horodatage aurait nécessité des vérifications, la mobilisation de forces de sécurité. Je crois qu'il ne faut pas se compliquer la vie, pour un bénéfice finalement assez mince. Je dois dire que les professionnels de l'exploitation des salles ont bien compris cette situation, et qu'ils ont agi en responsabilité.

Par ailleurs, nous avons obtenu l'allègement temporaire de la chronologie des médias, déjà mis en place depuis le 1^{er} avril, et qui permet aux distributeurs qui le souhaitent de sortir leur film directement sur un autre mode de diffusion que la salle de cinéma, tout en conservant les aides perçues du CNC. En temps normal, cette facilité n'aurait pas été possible.

Enfin, la médiatrice du cinéma et le président du CNC ont publié hier une recommandation en matière de distribution et de programmation, destinée à assurer l'accès des spectateurs aux différents types d'œuvres sur tout le territoire.

Monsieur Dossus m'a interpellée sur l'incohérence qu'il pourrait y avoir entre les stades et les festivals debout. Non, car pour ceux qui ont assisté à un festival debout, cela n'a rien à voir. Dans un stade, les spectateurs sont assis à une place répertoriée, alors que dans un festival debout de musiques actuelles, le regroupement collé-serré au pied des scènes est tout à fait différent. Je ne sais pas si vous connaissez le pogo ou le « mur de la mort », où la fosse s'ouvre en deux tandis que les spectateurs se projettent avec force les uns contre les autres en agitant les bras et les jambes. Ma science est assez fraîche en la matière, mais j'en conclus qu'il n'est pas possible de comparer le public d'un stade et celui d'un festival debout de musiques actuelles. Par conséquent, les mêmes protocoles ne s'adressent pas aux uns et aux autres.

Vous avez évoqué la responsabilité, et je réponds par la négative. Les gérants de salle ne verront pas leur responsabilité engagée en cas de *cluster*, sauf volonté délibérée de contrevenir aux règles. Je veux donc les rassurer complètement. Bien évidemment, si un établissement dont la jauge était limitée à 800 personnes en accueillait 2 000, la situation serait différente car il s'agirait de la transgression d'une réglementation.

Je confirme que les discothèques ne relèvent pas du ministère de la culture. Elles ne relèvent pas non plus du ministère de l'intérieur, même si certaines contraintes de sécurité sont édictées par ce dernier. En revanche, du point de vue des aides à apporter, les discothèques relèvent du ministère de l'économie. D'ailleurs, mon collègue Alain Griset continue d'organiser, avec les professionnels des discothèques, des réunions de concertation sur les conditions de réouverture et sur les conditions de prise en charge des pertes de chiffre d'affaires.

Bien entendu, nous avons renoncé à lancer le pass Culture lorsque les lieux de culture étaient fermés. Dans quelques jours, la réouverture des salles nous permettra de lancer officiellement le pass Culture pour tous les publics de plus de dix-huit ans avec un crédit de 300 euros. Il s'agira aussi de lancer l'expérimentation pour étendre ses modalités aux élèves à partir de la quatrième, pour les familiariser avec le dispositif.

Le cirque fait intégralement partie de mon périmètre. Les dispositifs et normes concernant les autres lieux de spectacles sont applicables aux cirques. J'ai également conçu

des aides spécifiques pour les cirques familiaux. Il est en effet très important de soutenir ces petits cirques qui se déplacent dans nos territoires. J'ai d'ailleurs reçu les responsables de ces structures, pour leur communiquer les dispositions qui les aident.

La situation des intermittents du spectacle, dans notre pays, fait l'objet d'une politique tout à fait inédite. Le rapport Gauron ayant présenté trois scénarios, nous avons choisi avec Élisabeth Borne, celui qui nous paraissait le mieux à même de garantir la sortie de crise. Tout d'abord, il faut se rassurer sur le fait que 75 % des intermittents auront recouvré leurs droits au 31 août, et sans doute beaucoup plus grâce à la stratégie de réouverture. Néanmoins, un certain nombre de « trous dans la raquette » ont été repérés. C'est pourquoi nous avons adopté le scénario permettant la protection la plus longue, c'est-à-dire seize mois, alors que la prolongation d'un an aurait été insuffisante. L'année blanche est ainsi prolongée jusqu'à la fin de l'année. De plus, des mesures techniques permettront de pallier les difficultés que nous rencontrons avec certains professionnels.

Les intermittents pourront bénéficier de trois filets de sécurité :

- une extension de la période d'affiliation au-delà des douze mois, dans la limite de la dernière ouverture de droits, pour pouvoir justifier du nombre d'heures permettant de bénéficier de l'intermittence ;

- une clause de rattrapage dont les conditions d'éligibilité seront temporairement supprimées ;

- des modalités aménagées de l'allocation de professionnalisation et de solidarité : possibilité pour les intermittents ayant bénéficié de la clause de rattrapage mais qui n'ont pas réussi à accumuler les heures nécessaires à leur réadmission, de voir leurs droits à l'allocation de professionnalisation et de solidarité étudiés dans les mêmes conditions que s'ils n'avaient pas été éligibles à la clause de rattrapage.

Vous avez évoqué les jeunes, et ce sujet est essentiel. J'ai voulu que les jeunes de moins de trente ans soient protégés d'une manière exceptionnelle. Par conséquent, pour accéder au régime d'indemnisation prévu par les annexes 8 et 10, un soutien exceptionnel sera mis en place pendant six mois, en abaissant temporairement l'accès à l'intermittence à 338 heures. J'ai voulu qu'un certain nombre d'emplois fléchés vers les métiers artistiques soient ainsi déterminés dans le cadre du Plan « Un jeune, Une solution », coordonné par Élisabeth Borne, et qui intégrera de manière spécifique des outils de rapprochement entre jeunes artistes et techniciens, aussi bien pour des offres d'emploi que pour des offres d'apprentissage.

De même, le fléchage d'un certain nombre de crédits nouveaux est mis en place. J'avais annoncé 20 millions d'euros en mars pour le soutien aux équipes artistiques les plus fragiles. J'y ai ajouté trois dispositifs d'aides pour 30 millions d'euros. En premier lieu, a été mise en place l'aide au paiement des cotisations à travers le Guichet unique du spectacle occasionnel (GUSO), sorte de précompte destiné aux employeurs et qui en fait, est une diminution des cotisations sociales. A également été prévu le renforcement des aides du type café-culture aux petites structures, pour l'emploi artistique de proximité qui passe au travers des radars des aides. Nous avons également renforcé l'aide aux petites salles et les aides aux entreprises pour rémunérer les temps de répétition des artistes dans le cadre du Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (Fonpeps).

Enfin, les droits aux indemnités journalières maladie et maternité sont maintenus jusqu'au 31 décembre 2021 pour les intermittents du spectacle dont la période de maintien des droits aurait expiré à compter du 1^{er} mars 2020. Cette mesure s'appliquera à l'ensemble des arrêts de travail maladie et maternité intervenus à compter du 1^{er} avril 2021. Cette mesure est donc assortie d'un effet rétroactif.

En définitive, nous assurons aux intermittents une protection de seize mois. Je répondrai à Pierre Ouzoulias que je retiens totalement cette idée d'un bilan. Non seulement nous dresserons ce bilan après la période estivale, afin de vérifier si les spectacles ont repris et si les évaluations du rapport Gauron sont validées par les pratiques telles qu'elles seront constatées, mais de plus une clause de revoyure sera prévue pour la fin de l'année. Nous évaluerons si les situations particulières ont bien été prises en compte. Je donne donc ces deux rendez-vous formels, car il ne faut exclure aucune difficulté. Personne ne sera laissé sur le bord de la route.

Mme Sonia de La Provôté. – Certains organisateurs de festivals se demandent si leurs mécènes pourraient bénéficier d'une réduction ou d'un crédit d'impôt sur les sommes versées.

Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture. – Cette question concerne le ministre de l'économie et des finances. Personnellement, vous pensez bien que je suis favorable à tout ce qui peut aider la culture.

Mme Sonia de La Provôté. – Actuellement, les mécènes bénéficient d'une réduction d'impôt de 66 %, ils souhaiteraient pouvoir bénéficier de la totalité.

M. Laurent Lafon, président. – Merci madame la ministre pour vos réponses très précises, et d'avoir pris l'initiative de venir devant notre commission. Nous sommes très sensibles à cette démarche. Nous nous retrouverons la semaine prochaine, pour l'examen du projet de loi relatif aux œuvres culturelles à l'ère numérique, dont l'examen a été décalé du 19 au 20 mai pour permettre à chacun d'entre nous d'être présent sur les lieux de culture.

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

La réunion est close à 18 heures.

Mardi 18 mai 2021

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 14 h 05.

Projet de loi relatif à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique et projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution - Examen des amendements au texte de la commission

M. Laurent Lafon, président. – Nous examinons les amendements de séance déposés sur le projet de loi relatif à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique qui sera débattu en séance publique jeudi après-midi.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 1^{er}

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 93 corrige une erreur de renvoi.

L'amendement n° 93 est adopté.

L'amendement rédactionnel n° 94 est adopté.

Article 8

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 95 précise que l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) a la possibilité de créer un ou plusieurs blocs thématiques. Avec la rédaction actuelle, on peut penser que l'organisation par blocs ne laisse pas de marge d'appréciation au régulateur.

L'amendement n° 95 est adopté.

Article additionnel après l'article 9

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 96 permet d'assurer que les services interactifs des éditeurs nationaux autorisés par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) sont toujours directement accessibles à l'ensemble des Français, et de manière homogène sur tous les téléviseurs, et de garantir l'accès et la présentation des nouveaux services interactifs dans les offres des distributeurs.

L'amendement n° 96 est adopté.

Article 10 quater

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement de précision n° 97 a pour objet de tenir compte des contraintes techniques afin d’éviter d’imposer aux distributeurs de services un renouvellement prématuré de leurs parcs de décodeurs.

L’amendement n° 97 est adopté.

Article additionnel après l’article 10 quinquies

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – En pratique, les chaînes de la télévision numérique terrestre (TNT) à vocation locale, pourtant diffusées en haute définition sur la TNT, ne sont pas systématiquement reprises dans ce format par les distributeurs de services au sein de leurs offres de services. Cela peut conduire à des pratiques discriminatoires en ce que certains services seraient diffusés en haute définition, et d’autre non. Il s’agit donc, au travers de l’amendement n° 98, de rétablir dans la loi du 30 septembre 1986 la reprise en haute définition des services de la TNT à vocation locale lorsque l’offre de services du distributeur est composée de services diffusés en haute définition, et qu’il entend proposer à ses abonnés des services de la TNT à vocation locale.

L’amendement n° 98 est adopté.

Article 18

L’amendement rédactionnel n° 99 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION**Article additionnel avant l’article 1^{er}**

L’amendement n° 38 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

Article 1^{er}

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 8 rectifié *quinquies* prévoit d’étendre les missions pédagogiques de l’Arcom aux publics universitaires. Cette mesure va dans le bon sens : avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 8 rectifié quinquies.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 39 tend à préciser que l’Arcom n’encourage pas uniquement le développement de l’offre légale, mais également celle qui est « facilement accessible ». Cependant, il est difficile de penser que l’Arcom ait réellement les moyens ou la vocation de lutter contre ce qui est une conséquence de l’explosion des coûts de production dans une industrie largement mondialisée, ni que son rôle en la matière puisse être utile. Je propose donc un avis défavorable, tout en reconnaissant l’importance de l’enjeu.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 39.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 40 élargit encore le champ des pouvoirs de l’Arcom, en lui confiant une mission supplémentaire de veille sur les droits des consommateurs qui auraient acquis des biens culturels en format numérique, mais ne pourraient en bénéficier pleinement en raison de mesures techniques de protection. Je sollicite l’avis du Gouvernement.

M. David Assouline. – Cet amendement n’est pas anodin, car, en élargissant les missions de l’Arcom, il modifie ses compétences actuelles. Cela nécessite un débat avec le Gouvernement pour mesurer l’ampleur du nouveau champ ouvert et évaluer les moyens afférents. Néanmoins, compte tenu de l’enjeu, je préfère m’abstenir.

La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 40.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 42, qui confie à l’Arcom la mission de veiller à ce que l’ensemble des œuvres puissent être accessibles aux personnes handicapées, s’adresse en réalité moins à l’Arcom qu’aux éditeurs, qui devraient rendre l’ensemble des contenus accessibles, c’est-à-dire leur appliquer le sous-titrage, l’audiodescription et l’adaptation chromatique. Ce dispositif se heurte néanmoins à des considérations de coûts et répond à une approche assez radicale. C’est pourquoi, même si je souhaiterais entendre le Gouvernement sur la question de l’accessibilité aux œuvres, je propose un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 42.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Les amendements identiques n°^{os} 31, 57 et 67 visent à supprimer la transaction pénale sur laquelle nous avons déjà beaucoup échangé lors de notre dernière réunion. J’ai clairement indiqué que ce mécanisme n’était pas brutal et s’inscrivait logiquement dans le cadre de la réponse graduée. En conséquence, j’émet un avis défavorable sur ces trois amendements.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°^{os} 31, 57 et 67.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 10 est un tout petit peu différent, car il limite aux seules personnes morales l’amende transactionnelle, dont le montant ne pourrait excéder 1 050 euros : avis défavorable pour les mêmes raisons.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 10.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Les amendements en discussion commune n°^{os} 41 et 76 n’ont pas le même sort. En effet, l’amendement n° 41 vise à supprimer le dispositif de lutte contre les « sites miroirs », qui constitue, selon nous, une avancée, tandis que l’amendement du Gouvernement complète la liste des prestataires auxquels l’Arcom peut faire appel pour faire cesser le référencement des sites frauduleux. Je partage pleinement l’objectif qui sous-tend ce dispositif spécifique, de surcroît très complémentaire de celui qui a été adopté en commission sur l’initiative de Michel Laugier et a trait au blocage des sites. J’émet donc un avis favorable à l’amendement n° 76 et défavorable à l’amendement n° 41.

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

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 76.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Les amendements n^{os} 87 et 88, également en discussion commune, ont trait à l’injonction dynamique sur laquelle nous avons également eu un débat en commission. Nous en restons à notre avis défavorable sur ce mécanisme.

Mme Laure Darcos. – Je maintiens mon amendement, qui nous permettra d’avoir une discussion sur ce sujet en séance.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 87 et 88.

Article additionnel après l’article 1^{er}

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 35 et 37 rectifié *quinquies* portent sur la lutte contre le phénomène des « faux *streams* », c’est-à-dire la capacité de certains à influencer le nombre d’écoutes qui sert de base à la rémunération des artistes. Comme vous le savez, la musique est chère à mon cœur, et ce sujet m’interpelle, car il remet en cause l’équité entre acteurs. Je suis à ce stade quelque peu sceptique sur la capacité de l’Arcom à jouer un rôle en la matière, tant ce sujet très spécifique nécessite des compétences pointues et une expertise rare.

Suivant une tradition bien établie, et s’agissant d’une demande de rapport, je propose un avis défavorable, mais je serai heureux d’entendre la ministre s’exprimer sur cette question sensible.

*La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 35 et 37 rectifié *quinquies*.*

Article 2

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 5 et 84 visent à renforcer les droits voisins des entreprises de communication audiovisuelle. Nous avons déjà eu ce débat lors de notre précédente réunion : la démarche peut se comprendre, mais prenons garde à l’impopularité des taxes qui pèsent actuellement sur les commerces ou les collectivités, et au maintien du pouvoir d’achat des artistes auteurs-compositeurs : donc avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 5 et 84.

Articles additionnels après l’article 2

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 6 rectifié et 85 rectifié étant le prolongement des amendements identiques n^{os} 5 et 84 des mêmes auteurs, j’é mets un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 6 rectifié et 85 rectifié.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Il en est de même pour les amendements identiques n^{os} 7 rectifié et 86 rectifié : donc avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 7 rectifié et 86 rectifié.

Article 2 bis

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 68 du Gouvernement prévoit de supprimer l’article 2 *bis* introduit sur l’initiative de M. Assouline et visant à contraindre les plateformes à négocier et à parvenir à un accord sur les droits voisins des éditeurs et des agences de presse : avis défavorable.

M. David Assouline. – La ministre a eu la courtoisie de m’appeler pour me faire part des raisons de son opposition à mon amendement.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 68.

Article 3

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 43 tend à supprimer cet article. Or la lutte contre le piratage sportif étant essentielle, je vous propose un avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 43.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Nous en arrivons à l’alinéa 12 qui nous a donné tant de grains à moudre ! J’en profite pour remercier tous ceux de nos collègues qui ont réalisé un travail itératif important sur leurs amendements, à l’instar de MM. Kern et Savin, dont la proposition lève l’ambiguïté de la rédaction initiale. En conséquence, je vous propose un avis favorable sur l’amendement n° 62.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 62.

Article additionnel après l’article 3

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 49 vise à étendre de manière considérable les événements sportifs majeurs faisant l’objet d’une diffusion en clair, sans toutefois donner une liste précise ni évaluer le manque à gagner pour les fédérations, les ligues et les sociétés concernées. Si la situation actuelle n’est sans doute pas satisfaisante, il apparaît judicieux de faire preuve de grande prudence en ce domaine, à un moment où le modèle économique des clubs, des ligues et des fédérations se trouve fragilisé. C’est la raison pour laquelle j’émet un avis défavorable.

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

Article 5

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 58 et 92 portent sur la composition de l’Arcom dont nous avons parlé lors de notre dernière réunion. M. Bargeton avait esquissé une proposition qui résoudrait la quadrature du cercle, à savoir non seulement préserver l’influence de l’Assemblée nationale et du Sénat, mais également répondre à la demande du Gouvernement, qui nous semble un peu excessive, d’introduire deux magistrats dans le collège de l’Autorité. Donc avis favorable.

M. David Assouline. – Cette solution de M. Bargeton ne répond pas à l’une de nos préoccupations, qui est de ne pas modifier le rapport des nominations émanant des assemblées parlementaires et de l’exécutif. Quand j’ai vu que le Gouvernement soutenait cet

amendement, j'ai compris qu'il y gagnait... L'équilibre qui avait été trouvé est battu en brèche.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Je ne partage pas vraiment votre lecture, car, si cette solution ne correspond pas exactement à ce que nous souhaitions, elle constitue néanmoins un progrès. Le Sénat a tout intérêt à suivre cette position.

M. Julien Bargeton. – Notre ambition était de parvenir à un compromis entre l'Assemblée nationale et le Sénat. La présence de deux magistrats au sein du collège renforcera les compétences juridiques de l'Arcom dans la lutte contre le piratage des programmes audiovisuels et sportifs. J'entends l'argument de M. Assouline sur l'équilibre à préserver, et notre rédaction préserve l'influence du Parlement. Contrairement au CSA, nous prévoyons de faire passer le nombre de membres de l'Arcom de 7 à 9 et participons ainsi à la construction du texte. Sinon, je crains que nous n'aboutissions pas à un accord avec l'Assemblée.

M. David Assouline. – Cette discussion est un peu longue, mais elle évitera des mises au point en séance. Vous faites fi de l'un de mes amendements qui règle le problème en prévoyant la présence de deux magistrats, mais qui sont nommés par l'Assemblée nationale et le Sénat. Le nombre total des membres ne varie pas, car le Président de la République n'en nomme pas plus qu'avant. Cela répond en outre au souhait de nos concitoyens de limiter les frais liés au fonctionnement des instances de régulation. Pourquoi ne pas suivre qui plus est l'avis du CSA, à savoir 7 membres ? Juste pour construire un compromis et donner, au final, un plus grand pouvoir de nomination au Président de la République ? Je ne lâcherai pas !

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Moi non plus !

M. David Assouline. – Lorsque ce texte sera examiné par l'Assemblée nationale, le Gouvernement pourra proposer la solution de M. Bargeton pour faire un pas vers nous. Mais pourquoi nous rallier à une solution qui n'a pas de sens dès la première lecture ?

La commission émet un avis favorable aux amendements identiques n^{os} 58 et 92.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n^o 12, qui reprend l'objet d'un précédent amendement déposé en commission, vise à maintenir le nombre des membres du collège à 7 et à faire désigner un magistrat du Conseil d'État et un magistrat de la Cour de cassation par le Parlement : avis défavorable.

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

Article additionnel après l'article 7

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n^o 11 reprend un amendement précédemment déposé en commission visant à consacrer une des chaînes de France Télévisions à la diffusion de programmes sportifs. La rédaction a été améliorée afin de ne pas oublier Radio France qui joue également un rôle important en la matière : avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 11.

Article 8

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Je partage l’objectif de l’amendement n° 44 tendant à protéger davantage les auteurs de contenus sur les plateformes. Pour autant, le dispositif proposé semble difficile à mettre en œuvre, puisqu’il ne prévoit pas de moyens de sanction à l’encontre des plateformes qui ne joueraient pas le jeu du partage de la valeur. Il n’est par ailleurs pas certain que le CSA ait les moyens ou la vocation de mener une telle concertation entre les acteurs concernés : donc avis défavorable.

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

Article additionnel après l’article 8

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 45 prévoit de demander à l’Arcom la remise d’un rapport. Vous connaissez notre faible appétence pour les rapports : avis défavorable.

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

Article 8 bis

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Je me suis déjà exprimé en commission sur l’amendement n° 78 du Gouvernement qui concerne les data ; il vise à remplacer l’accès gratuit aux données d’usage des boxes par un accès dans des conditions équitables. Je vous propose un avis favorable sur cette avancée utile.

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

Article additionnel après l’article 8 bis

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 13 rouvre le débat sur la concentration et l’actionnariat des médias, qui est beaucoup plus large que l’objet du présent projet de loi. Je vous propose de réserver cette discussion pour la séance et vous propose aujourd’hui un avis défavorable.

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

Articles additionnels après l’article 9

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Si l’amendement n° 29 s’inscrit dans la même philosophie que les amendements n°^{os} 27 et 28 – permettre une meilleure visibilité du sport sur les chaînes en clair –, il crée une obligation pour les ligues professionnelles, alors que celles-ci rencontrent aujourd’hui des difficultés importantes pour vendre leurs droits. Je propose à son auteur d’ouvrir ce débat dans le cadre du projet de loi relatif à la démocratisation du sport. Retrait ou, à défaut, avis défavorable.

M. David Assouline. – J’entends votre point de vue, mais il est dans l’intérêt de tous qu’au moins de petits extraits de compétition puissent circuler et être mis à la disposition de tous ceux qui s’informent. C’est ainsi que de nombreux sports, même peu connus, peuvent être montrés au grand public. Or de plus en plus de chaînes ne peuvent pas montrer ce dont elles parlent, je ne dis pas en direct de l’événement, mais même par extraits, car cela coûte de

plus en plus cher. Dans le même temps, on trouve tout sur internet... Nous pourrions au moins accepter cette concession, qui ne coûtera pas cher aux ligues. J’y reviendrai en séance.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – La mention d’extraits « significatifs » nécessite d’être précisée.

M. David Assouline. – On peut le sous-amender...

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 29.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 27 rectifié élargit la liste des événements sportifs d’importance majeure aux disciplines individuelles remportant une forte adhésion auprès du public. Je partage cet objectif, même si la question des moyens nécessaires pour le rendre atteignable demeure une difficulté. Sagesse.

La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 27 rectifié.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 28 vise à donner plus de visibilité aux disciplines olympiques et paralympiques. Dans le même esprit, sagesse.

La commission s’en remet à la sagesse du Sénat sur l’amendement n° 28.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 14 renforce les pouvoirs dont dispose actuellement le CSA pour s’assurer que les services de télévision ne contournent pas l’obligation légale de retransmission en clair des événements d’importance majeure. J’avais donné en commission un avis défavorable, au motif que le CSA avait déjà le pouvoir d’adresser des mises en demeure, et qu’il n’avait pas eu l’occasion de le faire en cette matière. J’ai à nouveau échangé avec le régulateur, qui maintient que cet amendement est déjà satisfait. Néanmoins, puisque la rédaction proposée n’entre pas en conflit avec les prérogatives du régulateur, mais apporte peut-être une précision utile, je propose de demander l’avis du Gouvernement, afin de mesurer l’impact de cette disposition.

La commission demande l’avis du Gouvernement sur l’amendement n° 14.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 15 rectifié tend à créer une instance permanente de concertation entre audiovisuel et sport réunissant les représentants des fédérations des ligues, du Comité national olympique et sportif français (Cnosf), des sponsors, des annonceurs, éventuellement de l’Agence nationale du sport, et des éditeurs et distributeurs de services de télévision et de radio, sous l’égide de l’Arcom. Je souligne l’évolution intervenue dans la rédaction de l’amendement depuis notre dernière réunion, mais je maintiens mon opposition de fond à l’idée de créer une nouvelle commission auprès du CSA. Je vous confirme que le régulateur n’est pas demandeur d’un tel dispositif, dont je peine à comprendre comment il pourrait fonctionner. Les diffuseurs sont en concurrence pour l’achat des droits sportifs, et ne souhaitent pas nécessairement se coordonner, comme l’a montré l’achat des droits des jeux Olympiques de 2024 par France Télévisions au prix fort, alors même que TF1 et M6 étaient prêts à partager le fardeau. Le CSA ne pourra pas coordonner des stratégies d’entreprise qui divergent, ce n’est pas son rôle. On peut comprendre l’esprit de l’amendement, mais l’avis sera défavorable.

M. David Assouline. – Le but n’était pas de coordonner. J’ai rencontré une cinquantaine de ligues et fédérations de tous sports. Tout le monde considère que la question générale de la diffusion du sport à la télévision mérite la création d’une instance de

discussion, car un tel lieu d'échange n'existe pas actuellement. L'idée serait de promouvoir la concertation, y compris avec les diffuseurs, au lieu que chacun cherche à écraser l'autre. J'y fais siéger le CSA pour qu'il ordonne les discussions. Nous en discuterons.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 15 rectifié.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Les amendements n^{os} 2, 3 et 4 de Mme Morin-Desailly sont parfaitement opportuns pour développer la TNT, mais ils laissent peu de marge d'appréciation au Gouvernement pour la mise en œuvre. C'est pourquoi je leur préfère mon amendement CULT.11, qui s'en tient à la définition des principes. Retrait.

M. David Assouline. – Au cours de cette réunion, vous nous donnez votre avis, mais, en séance, si nous votons votre amendement, ces trois amendements tomberont.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 2, 3 et 4.

Article 10

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'article 10 est un article de coordination avec l'article 3, qui a été maintenu. Avis défavorable, donc, à l'amendement de suppression n° 46.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 46.

Article additionnel après l'article 10

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 1 concerne l'ultra haute définition (UHD). Il vise à donner à l'Arcom le pouvoir de réorganiser les multiplex de diffusion hertziennes afin de procéder à une expérimentation de la définition des programmes en UHD. Il reprend l'essentiel des dispositions qui étaient inscrites dans le projet de loi Riester, mais que le Gouvernement n'a pas souhaité reprendre dans son projet de loi. Cette expérimentation est attendue par le CSA, qui en est le principal promoteur, mais elle suscite également des interrogations de la part des chaînes de télévision quant à son coût et à ses conséquences sur l'avenir de la plateforme TNT. Or il faut bien admettre que les perspectives au-delà de la période d'expérimentation demeurent incertaines. C'est pourquoi je vous propose, au travers d'un sous-amendement n° 100, de prévoir que le rapport annuel de l'Arcom devra présenter un bilan de l'expérimentation de l'UHD et des perspectives au-delà de 2025, en insistant sur l'impact de cette technologie, et sur le pluralisme et la diversité des chaînes. Sous cette réserve, avis favorable.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Je souscris à cette idée. C'est toutefois bien le travail de l'Arcom, ou du CSA, de faire cela... En 2009, lors du vote de la loi relative à la communication audiovisuelle, nous discutons du programme de transcription pour les handicapés. Déjà, les chaînes disaient que cela coûterait trop cher. Si nous les écoutons chaque fois qu'une innovation qui va dans le bon sens est demandée par les législateurs, nous n'avancerons jamais. Ne nous laissons pas mener par le bout du nez par les éditeurs de programmes, qui voient toujours les dépenses supplémentaires !

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Il y a bien longtemps qu'ils sont démasqués et qu'ils ne nous mènent pas par le bout du nez.

Le sous-amendement n° 100 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 1.

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

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 30 précise le contenu de la convention signée entre les chaînes et le CSA en mentionnant le temps consacré à la diffusion de programmes sportifs rendant compte de la diversité des pratiques, des disciplines et des compétitions et manifestations organisées. L'article 28 de la loi du 30 septembre 1986 ne prévoit effectivement pas de dispositions relatives à l'exposition du sport. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 30.

Article 10 ter

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Les deux amendements identiques n°s 16 et 69 suppriment cet article. Le régime de la double reconduction a déjà existé pour les chaînes de télévision entre 1986 et 2002, comme je l'avais expliqué lors de notre précédente réunion. Il existe toujours pour les services de radio. Il est donc bien conforme aux règles de protection du domaine public. La poursuite des débats pourrait très bien apporter une garantie complémentaire.

M. David Assouline. – Une fois n'est pas coutume, mon amendement est suivi d'un amendement identique du Gouvernement ! L'enjeu est bien connu, ainsi que ses dimensions spéculatives. Grâce à la législation actuelle, nous avons pu attaquer la revente à but spéculatif d'une chaîne qui avait reçu l'autorisation d'émettre, sur une charte et des missions d'intérêt public, ce qui avait gonflé sa valeur. La loi telle qu'elle existe aujourd'hui permet d'empêcher une telle opération – ou au moins de l'encadrer. Et nous faisons sauter cela. Pour TF1 et M6, le processus engagé aboutira en mars 2023, juste avant le renouvellement – dont l'automatisme peut donc apparaître comme la volonté d'aider cette opération. Nous avons un outil de moins pour empêcher les reventes spéculatives. Pour une opération de concentration en cours, pourquoi irions-nous faciliter les choses ? J'interrogerai nettement le Gouvernement en séance parce que tout cela ne paraît pas très clair. Bien sûr, dès lors qu'on impose le passage à la très haute qualité de diffusion, cela coûte cher. Certains, pour investir, réclameront un laps de temps plus long pour exploiter leur investissement. Mais nous aurions pu trouver quelque chose qui ne fasse pas sauter à ce point des règles qui nous ont protégés contre le n'importe quoi en termes de concentration.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – D'une part, la reconduction n'est pas automatique, contrairement à ce que vous indiquez.

M. David Assouline. – Il n'y a pas d'appel d'offres.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Pour autant, cela ne se fait pas en un claquement de doigts. Et, en filigrane, se joue la protection de la TNT, à terme. Si certains acteurs la quittaient, son existence serait menacée.

M. David Assouline. – Je connais surtout des gens qui veulent la rejoindre !

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Nous pourrions compléter la rédaction.

M. David Assouline. – Oui.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 16 et 69.

Article 10 quinquies

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 70 apporte plusieurs précisions à l'article additionnel adopté en commission, concernant la préservation de l'intégralité du signal. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 70.

Les sorts des amendements du rapporteur examinés par la commission sur le projet de loi relatif à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique sont retracés dans le tableau suivant :

Article 1^{er}		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. HUGONET	93	Adopté
M. HUGONET	94	Adopté
Article 8		
M. HUGONET	95	Adopté
Article additionnel après Article 9		
M. HUGONET	96	Adopté
Article 10 quater		
M. HUGONET	97	Adopté
Article additionnel après Article 10 quinquies		
M. HUGONET	98	Adopté
Article 18		
M. HUGONET	99	Adopté

La commission donne les avis suivants sur les autres amendements de séance sur le projet de loi relatif à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique :

Article additionnel avant Article 1^{er}		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. YUNG	38	Irrecevable
Article 1^{er}		
Mme BOURRAT	8 rect. quinquies	Favorable

M. BACCHI	39	Défavorable
M. BACCHI	40	Avis du Gouvernement
M. BACCHI	42	Défavorable
Mme de MARCO	31	Défavorable
M. BACCHI	57	Défavorable
Le Gouvernement	67	Défavorable
M. ASSOULINE	10	Défavorable
M. BACCHI	41	Défavorable
Le Gouvernement	76	Favorable
Mme Laure DARCOS	87	Défavorable
M. YUNG	88	Défavorable
Article additionnel après Article 1^{er}		
M. DECOOL	35	Défavorable
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	37 rect. quinques	Défavorable
Article 2		
M. DECOOL	5	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	84	Défavorable
Article additionnel après Article 2		
M. DECOOL	6 rect.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	85 rect.	Défavorable
M. DECOOL	7 rect.	Défavorable
Mme Nathalie DELATTRE	86 rect.	Défavorable
Article 2 bis		
Le Gouvernement	68	Défavorable
Article 3		
M. BACCHI	43	Défavorable
M. SAVIN	62	Favorable
Article additionnel après Article 3		
M. BACCHI	49	Défavorable
Article 5		
M. BARGETON	58	Favorable

Le Gouvernement	92	Favorable
M. ASSOULINE	12	Défavorable
Article additionnel après Article 7		
M. ASSOULINE	11	Favorable
Article 8		
M. BACCHI	44	Défavorable
Article additionnel après Article 8		
M. BACCHI	45	Défavorable
Article 8 bis		
Le Gouvernement	78	Favorable
Article additionnel après Article 8 bis		
M. ASSOULINE	13	Défavorable
Article additionnel après Article 9		
M. ASSOULINE	29	Défavorable
M. ASSOULINE	27 rect.	Sagesse
M. ASSOULINE	28	Sagesse
M. ASSOULINE	14	Avis du Gouvernement
M. ASSOULINE	15 rect.	Défavorable
Mme MORIN-DESAILLY	2	Défavorable
Mme MORIN-DESAILLY	3	Défavorable
Article 10		
M. BACCHI	46	Défavorable

Le sort du sous-amendement n° 100 du rapporteur examiné par la commission sur le projet de loi relatif à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique est retracé dans le tableau suivant :

Article additionnel après l'article 10		
Auteur	N°	Sort du sous-amendement
M. HUGONET	100	Adopté

La commission donne les avis suivants sur les autres amendements de séance sur le projet de loi relatif à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique :

Article additionnel après Article 10		
Auteur	N°	Avis de la commission
Mme MORIN-DESAILLY	1	Favorable
Mme MORIN-DESAILLY	4	Défavorable
M. ASSOULINE	30	Favorable
Article 10 ter		
M. ASSOULINE	16	Défavorable
Le Gouvernement	69	Défavorable
Article 10 quinquies		
Le Gouvernement	70	Favorable

La réunion est close à 14 h 55.

Mercredi 19 mai 2021

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

La réunion est ouverte à 09 h 30.

Patrimoine culturel immatériel - Présentation du rapport d'information

M. Laurent Lafon, président. – L'ordre du jour de notre réunion appelle en premier lieu la présentation, par nos collègues Catherine Dumas et Marie-Pierre Monier, des conclusions de leur mission sur le patrimoine culturel immatériel (PCI), régi par une convention de l'Unesco de 2003. Il s'agit d'un sujet important pour la vie de nos territoires qui nécessitait d'être analysé en profondeur. Jamais le Parlement ne s'était ainsi penché sur cette question depuis l'entrée en vigueur de la convention internationale. Il est regrettable que le PCI soit aujourd'hui encore aussi peu visible.

Mme Catherine Dumas, co-rapporteuse. – Marie-Pierre Monier et moi-même formons le vœu que ce rapport permette à chacun d'entre vous de mieux comprendre ce qu'est le PCI. Il s'agit d'une forme de patrimoine beaucoup moins connue que le patrimoine matériel, mais pourtant tout aussi importante pour nos territoires. Nous espérons donc que vous pourrez puiser dans notre travail des informations utiles pour l'exercice de vos fonctions de sénatrice et sénateur.

Depuis janvier dernier, nous avons mené avec Marie-Pierre Monier près d'une trentaine d'auditions pour dresser le bilan de la Convention de l'Unesco de 2003 pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel et de sa mise en œuvre en France. Nous avons évidemment entendu les services de l'Unesco, la délégation française auprès de l'Unesco et le ministère de la culture, comme les acteurs institutionnels du PCI en France, des représentants de collectivités territoriales, ainsi que des représentants d'éléments qui ont obtenu l'inscription sur l'une des listes de l'Unesco ou qui souhaiteraient déposer une candidature.

Avant que Marie-Pierre Monier ne vous fasse part de nos constats et de nos propositions, je crois utile de revenir quelques instants sur ce qu'est le PCI, ce qui le distingue du patrimoine matériel, et ce qu'a changé la Convention de 2003 dans l'action en direction du PCI. Pour mémoire, la protection du patrimoine matériel constitue une préoccupation bien plus ancienne. À l'Unesco, elle est régie par la Convention de 1972 pour la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel, soit plus de trente ans avant la convention relative au PCI, qui n'est d'ailleurs entrée en vigueur qu'en 2006.

Ce qui caractérise le PCI et le distingue du patrimoine matériel, c'est d'être un patrimoine vivant et dynamique. Il est composé de pratiques, de connaissances, de savoir-faire, d'expressions et de représentations qui sont liées aux personnes et à leurs traditions vivantes. Il recouvre des savoir-faire artisanaux, comme la dentelle au point d'Alençon, des jeux, des pratiques rituelles, des pratiques sportives, des pratiques sociales et festives, à l'image du *Fest noz* ou du carnaval de Granville, des traditions et expressions orales ou encore des danses et des musiques. Je pense, par exemple, au chant corse, le *cantu in paghjella*.

C'est bien parce qu'il est un patrimoine vivant que le PCI est un patrimoine extrêmement fragile. D'une part, parce qu'il n'est composé d'aucun élément tangible et que sa

disparition est inéluctable si la transmission à la génération suivante n'est pas assurée. D'autre part, parce qu'il peut aussi disparaître s'il est figé dans son état d'origine ou rigidifié à l'excès. Le PCI doit pouvoir être adapté en permanence à l'époque et à l'environnement dans lequel il est pratiqué, sinon il pourrait tomber en désuétude et ne plus être reconnu comme un élément de patrimoine partagé par tous.

C'est pour cela qu'on ne préserve pas le PCI comme on préserve le patrimoine matériel. Les politiques relatives au patrimoine matériel visent à le protéger ou à le conserver pour les générations futures, tandis que les politiques relatives au PCI ont pour finalité sa sauvegarde, et non sa protection. Elles ont pour but de maintenir le PCI viable et pertinent afin que les générations suivantes puissent se l'approprier.

Il s'ensuit que la sauvegarde du PCI passe principalement par sa transmission, même si elle ne s'y résume pas, puisqu'une bonne transmission suppose qu'un élément soit aussi identifié, documenté, promu, mis en valeur et, si nécessaire, revitalisé.

L'autre élément qui distingue la sauvegarde du PCI de la protection du patrimoine matériel, c'est que l'Unesco estime que cette sauvegarde repose principalement sur les communautés. Ce terme de communautés ne doit pas s'entendre dans un sens identitaire : il renvoie aux individus, aux groupes d'individus et aux structures qui créent un élément de PCI, l'entretiennent ou le transmettent. Il s'agit d'un changement d'approche total par rapport à la manière dont nous concevons les politiques du patrimoine. En matière de PCI, la logique est ascendante, et les collectivités publiques ne viennent qu'en appui.

Ce qui ne veut pas dire que celles-ci n'ont aucun rôle à jouer, notamment pour aider à l'identification et contribuer à la reconnaissance. L'Unesco a d'ailleurs exigé des États parties qu'ils mettent en place des inventaires du PCI sur leur territoire. La France dispose d'un inventaire national depuis 2008, qui compte environ 500 éléments.

L'Unesco elle-même tient, de son côté, trois listes sur lesquelles figurent aujourd'hui près de 600 éléments de PCI : la liste de sauvegarde urgente, qui comportent des éléments qui font l'objet de menaces ; la liste représentative sur laquelle sont inscrits des éléments pour donner une meilleure visibilité au PCI ; et le registre des bonnes pratiques, sur lequel figurent des éléments dont les modalités de la sauvegarde apparaissent exemplaires. Dans les trois cas, l'inclusion à l'inventaire national est une condition préalable à l'inscription sur l'une des listes de l'Unesco.

Il ne faut pas pour autant se méprendre au sujet de l'inscription d'un élément sur l'inventaire national ou sur l'une des listes de l'Unesco. Il ne s'agit pas d'un label. Contrairement au patrimoine mondial ou aux monuments historiques, l'inscription ne distingue pas seulement les éléments qui ont une valeur exceptionnelle. Elle est ouverte à tous les éléments qui répondent à la définition du PCI. Elle ne procure d'ailleurs aucun avantage direct pour les éléments qui obtiennent l'inscription. Ses retombées sont en outre difficiles à mesurer. En tout cas, aucune mesure n'en a jamais été faite, ni par l'Unesco, ni au niveau national.

L'inscription doit plutôt être considérée comme une sorte de mise en visibilité et d'appel à la sauvegarde. D'ailleurs, chaque demande d'inscription s'accompagne de la présentation d'un plan pour sauvegarder l'élément qui lie moralement les demandeurs.

Les auditions que nous avons menées ont montré que la Convention de 2003 avait globalement marqué un véritable tournant dans la prise en compte du PCI en France et dans la manière de concevoir les politiques dans ce domaine. Avant elle, l'action dans le domaine du PCI était centrée sur la connaissance scientifique et concernait principalement un public d'initiés, en particulier des ethnologues. Depuis 2003, l'action dans le domaine du PCI s'est réorientée vers la sauvegarde, avec pour ambition d'impliquer le plus grand nombre, c'est-à-dire potentiellement toutes les personnes qui considèrent un élément de PCI comme faisant partie de leur patrimoine. L'Unesco estime qu'il faut, pour qu'une pratique relève du PCI, qu'elle soit vivante, non figée et constamment recréée par les communautés, transmise de génération en génération, propice au développement durable et conforme aux droits de l'homme.

Malgré les avancées auxquelles la convention a donné lieu, nous constatons que des améliorations restent encore nécessaires pour favoriser la sauvegarde du PCI et mieux le faire connaître, comme va vous l'expliquer Marie-Pierre Monier.

Mme Marie-Pierre Monier, co-rapporteuse. – J'ai éprouvé un grand intérêt à préparer ce rapport en compagnie de Catherine Dumas, déjà très familière de ces questions sur lesquelles elle travaille depuis un grand nombre d'années. Le PCI est, en quelque sorte, l'ADN de la France et mérite véritablement qu'on s'y penche.

Même si l'on entend bien plus souvent parler de PCI qu'il y a vingt ans, cette notion reste encore obscure pour beaucoup de Français et d'élus. Le PCI souffre d'un fort déficit de visibilité, ce qui a naturellement des conséquences sur sa reconnaissance, sa notoriété et sa sauvegarde. Malheureusement, la plupart des personnes sont comme M. Jourdain et prennent part au PCI sans le savoir. J'en suis un bon exemple pour avoir participé à de multiples reprises aux fêtes des bouviers dans la Drôme, une pratique qui a été inscrite à l'inventaire national du PCI en 2019. Ces fêtes sont organisées dans mon département depuis plus de deux cents ans et témoignent bien du caractère vivant du PCI, c'est-à-dire d'un patrimoine qui sait évoluer au fil des années et s'adapter à son époque.

Il est triste de constater que le PCI est invisible jusque dans l'organigramme du ministère de la culture, puisque les termes mêmes de PCI n'y figurent nulle part : c'est la délégation à l'inspection, à la recherche et à l'innovation, qui dépend de la direction générale des patrimoines, qui est chargée de traiter ces questions ! Encore faut-il le savoir !

D'où la première série de propositions que nous formulons pour accroître la visibilité du PCI et mieux y sensibiliser le grand public : faire de l'année 2023, qui coïncide avec les vingt ans de la Convention, l'année du patrimoine culturel immatériel ; organiser chaque année des journées du patrimoine culturel immatériel avec des démonstrations pour intéresser le grand public ; multiplier les actions « grand public » (panneaux d'information touristique, campagnes de communication, émissions de télévision, carnet de timbres de la Poste, etc...) ; et faire la promotion du PCI dans les lieux de patrimoine et de création, beaucoup plus connus du grand public, afin que le PCI profite de leur plus grande notoriété.

Nous pensons aussi qu'il faut faire un effort pour sensibiliser les jeunes aux enjeux du PCI dès leur plus jeune âge. Nous suggérons donc d'intégrer obligatoirement cette dimension dans le cursus de l'éducation artistique et culturelle (EAC) et d'associer les responsables d'éléments de PCI inscrits aux actions d'EAC conduites dans les établissements scolaires.

En plus de ce déficit de visibilité du PCI, nous avons constaté que les collectivités territoriales semblaient encore relativement peu impliquées sur ce sujet. Il s'agit d'un problème majeur, parce que le concours des collectivités est souvent indispensable à la bonne mise en œuvre des mesures de sauvegarde. Les collectivités ont en effet des compétences (en matière d'animation de la vie du territoire, de culture, d'éducation, d'économie, d'aménagement du territoire ou d'urbanisme), des ressources – notamment au travers des services publics culturels locaux qu'elles gèrent – et des contacts qui font d'elles des acteurs clés de la sauvegarde du PCI.

Il reste difficile de déterminer les raisons pour lesquelles les collectivités territoriales n'ont pas pris jusqu'ici davantage part au PCI. Est-ce parce que le grand public ne manifeste pas encore un intérêt marqué pour celui-ci ? Est-ce parce que les collectivités manquent aujourd'hui d'appui de la part de l'État pour les accompagner dans leurs projets de sauvegarde ? Est-ce simplement parce que les élus n'ont pas encore véritablement pris conscience du potentiel que représente le PCI sur leur territoire ?

Les auditions que nous avons menées nous ont pourtant montré à quel point le PCI peut être un marqueur d'identité, venir nourrir le sentiment d'appartenance et de fierté de ses habitants et contribuer à la notoriété d'un territoire. Je pense au maloya, qui est une musique, un chant et une danse née au temps de l'esclavage, dont la pratique fut interdite à La Réunion jusqu'en 1892, avant de faire partie des premiers éléments français inscrits sur la liste représentative du patrimoine culturel immatériel de l'humanité en 2009 et d'être aujourd'hui ardemment défendu par tous les Réunionnais, département et région en tête.

Le PCI est aussi un outil de cohésion qui favorise la participation citoyenne, facilite l'intégration des nouveaux habitants et permet de fédérer les acteurs d'un territoire. Le *Fest noz* en est une belle illustration : la construction du dossier de candidature de cet élément auprès de l'Unesco a joué un rôle de catalyseur en réunissant autour d'un même projet des acteurs qui ne se rencontraient plus ou n'avaient pas l'habitude de se parler.

Il nous paraît donc important que les collectivités territoriales s'emparent du PCI présent sur leur territoire, ce qui nous amène à formuler trois recommandations pour mieux sensibiliser les élus locaux aux enjeux liés à la sauvegarde du PCI.

D'abord, nous jugeons nécessaire que les services de l'État leur fassent parvenir un *vade-mecum* leur expliquant pourquoi et comment ils peuvent sauvegarder leur PCI, ainsi que l'aide que l'État et d'autres acteurs institutionnels peuvent leur apporter dans l'élaboration et la mise en œuvre de mesures de sauvegarde. Le Québec a publié un guide pratique de ce type il y a quelques années qui nous paraît constituer un excellent modèle.

Ensuite, nous militons pour que soit développée l'offre de formation en matière de PCI destinée spécifiquement aux élus locaux.

Enfin, nous suggérons la mise en place d'un observatoire du PCI qui permettrait de mesurer les retombées d'une inscription. Nous pensons que ce type de données peut avoir un effet d'entraînement sur les collectivités territoriales.

Évoquer l'implication des collectivités territoriales conduit à s'interroger, plus largement, sur les moyens mis à disposition pour sauvegarder le PCI. Catherine Dumas a évoqué il y a quelques instants l'existence des listes de l'Unesco et de l'inventaire national, qui ont pour but d'inciter à l'élaboration de plans de sauvegarde.

Le problème, c'est que ni l'Unesco, ni l'État ne disposent aujourd'hui des moyens humains suffisants pour leur permettre d'assurer un suivi des mesures de sauvegarde mises en œuvre par les porteurs de projet une fois l'inscription obtenue. Il s'agit d'une vraie faiblesse car ce contrôle permettrait d'identifier les carences dans la mise en œuvre du plan de sauvegarde, de constater l'éventuelle disparition de la structure porteuse et de déterminer si d'autres solutions pourraient être trouvées. Il permettrait aussi de se faire une meilleure idée de la pertinence de la sauvegarde et des retombées liées à une inscription. L'Unesco demande aux États de lui transmettre périodiquement un rapport sur l'état des éléments inscrits – celui-ci doit être établi tous les six ans pour les éléments inscrits sur la liste représentative et tous les quatre ans pour ceux inscrits sur la liste de sauvegarde urgente. Mais l'organisation n'a pas les moyens de vérifier les informations qui lui sont transmises par les États.

Globalement, il est clair que la France consacre aujourd'hui des moyens très limités à la sauvegarde du PCI, surtout en comparaison de son action dans le domaine du patrimoine matériel. Seuls deux agents du ministère de la culture sont chargés de ces questions. Seules quatre directions régionales des affaires culturelles (DRAC) disposent d'un conseiller pour l'ethnologie (Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Normandie et Occitanie) alors que les services déconcentrés de l'État seraient le point d'entrée naturel sur ces questions pour les acteurs de terrain, qu'il s'agisse des porteurs de projet ou des collectivités territoriales.

Ces moyens humains sont nettement insuffisants et donnent l'impression aux acteurs du PCI que cette forme de patrimoine reste encore terriblement déconsidérée par l'État.

J'ajoute que les acteurs du PCI ont besoin d'être mieux orientés. Les communautés ne peuvent pas mener seules une procédure de candidature. Elles ont besoin d'être accompagnées par des spécialistes pour les aider à collecter les informations pertinentes à la documentation de l'élément et pour rédiger le dossier de candidature. Mais, elles ignorent bien souvent auprès de qui s'adresser et ce que l'on attend d'elles, ce qui en conduit certaines à baisser les bras par manque d'information ou difficulté à la trouver – les informations en matière de PCI sont nombreuses sur internet, mais très éparpillées.

Il serait également bon que les communautés soient orientées vers les autres labels déjà existants qui pourraient être pertinents dans l'objectif de la sauvegarde d'un élément - comme, par exemple, le label d'entreprise du patrimoine vivant ou de site remarquable du goût au niveau français ou le réseau des villes créatives au niveau de l'Unesco. Il y a des synergies à créer pour briser les trop nombreux silos.

Ces réflexions nous conduisent à formuler plusieurs recommandations pour donner plus de moyens à la sauvegarde du PCI sans que cela se traduise nécessairement par une hausse considérable des engagements financiers : la nomination d'un référent PCI dans chaque DRAC ; la mise à jour du portail internet du ministère de la culture dédié au PCI pour y trouver facilement toutes les informations nécessaires sur la procédure applicable aux candidatures, le contenu des démarches à entreprendre, les critères de sélection des dossiers, ainsi que les interlocuteurs à contacter à chacune des étapes de la candidature ; l'implication des autres ministères concernés dans la sauvegarde du PCI ; la mise en place par l'Unesco et le ministère de la culture d'un véritable suivi des mesures de sauvegarde ; le développement de synergies avec les labels et les programmes qui peuvent contribuer à la reconnaissance, à la valorisation et à la sauvegarde du PCI ; et enfin la mobilisation des différents opérateurs culturels de l'État pertinents pour promouvoir et transmettre les éléments de PCI.

Catherine Dumas et moi-même sommes très attachées à ce que les choses bougent et nous solliciterons donc un entretien avec la ministre de la culture pour lui faire part de nos propositions et la convaincre de ce qu'elles pourraient apporter à la sauvegarde du PCI.

Se pose également la question d'une meilleure articulation entre les listes de l'Unesco et l'inventaire national. Même si les porteurs de projet visent généralement l'inscription sur les listes de l'Unesco, peu d'entre eux parviendront à l'obtenir. Non seulement la procédure de candidature est longue, coûteuse et complexe, mais la France, compte tenu des quotas, ne peut présenter qu'un dossier tous les deux ans. Il y a donc un véritable engorgement. Il reste possible de déposer une candidature avec d'autres États pour contourner les quotas, mais la reconnaissance qui découle de l'inscription serait alors diluée entre différents pays, au risque que les porteurs de projets n'y trouvent pas forcément leur compte.

Il nous paraît donc important que l'inventaire national gagne en notoriété et en attractivité pour qu'il ne soit plus simplement une antichambre de l'Unesco, mais un outil à part entière au service du PCI, reconnu en tant que tel. Pour cela, il faut qu'il devienne une référence pour le grand public, ce qui suppose de mieux faire connaître son emblème, créé en 2018, et de rendre sa consultation plus aisée. Il faudrait aussi que des efforts soient faits pour rendre l'inventaire plus équilibré d'un point de vue thématique et géographique car plus une région aura d'éléments inclus à l'inventaire, plus ses élus et sa population seront sensibilisés à l'importance du PCI et plus sa sauvegarde aura donc de chance d'être intégrée dans les orientations politiques. Comme l'inclusion à l'inventaire national se fait majoritairement sur la base d'appels à projets lancés par le ministère de la culture, même si elle peut également résulter de demandes spontanées des communautés, le ministère peut tout à fait remédier dans ses appels à projets aux déséquilibres constatés entre régions et entre catégories de PCI.

Mme Catherine Dumas, co-rapporteuse. – Marie-Pierre Monier et moi voulons faire preuve d'un certain optimisme car la convention reste relativement récente et, depuis 2003, des outils de sauvegarde sont apparus et des acteurs se sont emparés de cette préoccupation. Ce qu'il manque aujourd'hui, c'est surtout davantage de fluidité, d'accompagnement et un engagement accru des collectivités publiques en faveur de cet enjeu. Nous avons évoqué à la fois les carences du ministère de la culture et la quasi-absence de conseillers en charge du PCI dans les services déconcentrés. Nous avons également mentionné le rôle décisif que pourraient avoir les collectivités territoriales dans la sauvegarde du PCI.

Nous pensons que ces évolutions sont d'autant plus importantes que la sauvegarde du PCI constitue un réel enjeu pour les politiques publiques parce que le PCI est le reflet vivace d'une culture.

Il s'agit d'abord d'un enjeu de politique culturelle car à travers le PCI, on donne à voir une image plus large et moins élitiste de la culture. On redonne leurs lettres de noblesse à des pratiques populaires longtemps déconsidérées. Bref, on favorise la diversité de la création et des expressions culturelles et on valorise la richesse culturelle de nos territoires, ce qui est aussi un moyen de mettre en œuvre les droits culturels.

Mais, la reconnaissance et la sauvegarde du PCI est également un outil important pour renforcer la cohésion. L'inscription d'un élément sur l'une des listes de l'Unesco est une opportunité de renforcer l'unité nationale, dans la mesure où les candidatures sont présentées au nom de la France et que les éléments inscrits véhiculent une certaine image de notre pays

et constituent une vitrine de notre patrimoine à l'international. C'est donc une occasion pour les Français de s'approprier collectivement un pan de leur histoire et de leur culture.

Lorsque la commission a décidé, début 2020, de réaliser un rapport sur la Convention de 2003 pour la sauvegarde du PCI, nous ne nous doutions pas encore que la pandémie à laquelle nous allons être confrontés allait donner à ce rapport un sens encore plus crucial. D'une part, parce que les mesures de distanciation physique et de confinement mises en place dans le cadre de la crise sanitaire ont empêché, pendant de longs mois, de pratiquer la plupart des éléments de PCI et menacé leur transmission. Sa sauvegarde revêt donc un caractère d'urgence. D'autre part, parce que la crise sanitaire a aussi contribué à mettre le PCI au premier plan. Sous l'effet du confinement, beaucoup de nos concitoyens se sont mis à investir de nouveau leur culture traditionnelle. Ils cherchent aujourd'hui des références ou des occasions pour s'unir et se rassembler. Et c'est justement ce que peut permettre le PCI.

Nous pensons qu'il serait opportun que la commission poursuive, dans les années à venir, ses travaux sur cette question, afin de contrôler l'action du Gouvernement en matière de PCI et de vérifier si les préconisations que nous avons formulées seront mises en œuvre. Le vingtième anniversaire de la Convention de 2003 en 2023 pourrait être une occasion pour la commission d'organiser un colloque sur la sauvegarde du PCI. J'ajoute que vous avez tous sur vos territoires des savoir-faire, des traditions et des pratiques à valoriser et à perpétuer. J'espère que la présentation que Marie-Pierre Monier et moi-même venons de vous faire vous en donnera l'envie.

J'achèverai mon propos en évoquant des éléments d'actualité relatifs au PCI. Trois éléments avaient été identifiés comme pouvant faire l'objet d'une candidature nationale pour inscription sur la liste représentative du patrimoine immatériel de l'Unesco : le « Biou d'Arbois », qui est une fête périodique viti-vinicole de la ville d'Arbois, les « savoir-faire des couvreurs-zingueurs et des ornemanistes parisiens », ainsi que les « savoir-faire et la culture de la baguette de pain ». Vous savez que Roselyne Bachelot a finalement sélectionné ce troisième élément, dont la candidature sera présentée au nom de la France au titre du cycle 2021-2022. Vous connaissez tous mon investissement dans cette candidature mais, sans cela, il me semble qu'il s'agit d'un élément particulièrement représentatif de l'ADN de la France. Parallèlement au dépôt de ce dossier national, deux dossiers de candidature multinationale concernent également la France, puisque l'Unesco est dans l'attente de ce type de candidatures qui contribuent à rapprocher les États et à promouvoir la paix : les fêtes de l'Ours dans les Pyrénées avec la Principauté d'Andorre, et la culture vivante de la fête foraine et l'art des forains avec la Belgique.

Mme Sylvie Robert. – Le travail de Catherine Dumas et de Marie-Pierre Monier adresse un signal très fort de la part de notre commission sur ce sujet. Leur rapport pointe très justement les manquements et les points à améliorer. Il est nécessaire que l'État s'engage davantage. Il serait intéressant pour la commission de poursuivre ces travaux jusqu'en 2023 pour assurer le suivi des recommandations.

Je suis préoccupée par le manque de suivi. Si je prends l'exemple de la Bretagne, le *Fest noz* est inscrit depuis bientôt dix ans sur la liste représentative du PCI. Cette inscription a constitué une reconnaissance majeure. Cependant, je constate, comme le rapport le souligne également, qu'une évaluation de l'impact de cette inscription se fait toujours attendre. Quel effet celle-ci a-t-elle eu en termes de transmission entre générations ? Les jeunes participent-ils plus au *Fest noz* ? Le but de la sauvegarde est de garantir la transmission entre générations. Une évaluation serait dès lors très utile.

Enfin, le PCI me paraît intimement lié aux droits culturels. Je rappelle que le Sénat a été à l'origine de leur inscription dans la loi. L'évolution de l'organigramme du ministère de la culture et la création il y a quelques mois démontre une réelle prise de conscience de l'importance des droits culturels, avec la création d'une délégation générale à la transmission, aux territoires et à la démocratie culturelle spécifiquement chargée de leur mise en œuvre. J'espère qu'il en ira de même pour le PCI, qui me semblerait lui aussi pouvoir relever des compétences de cette nouvelle délégation transversale.

M. Bernard Fialaire. – Je félicite également nos collègues et je m'interroge simplement sur les contraintes administratives qui pèsent pour la candidature ou le renouvellement de la labellisation.

Mme Monique de Marco. – La Nouvelle-Aquitaine bénéficie de nombreuses inscriptions au titre du PCI. Je m'interroge cependant sur les critères qui président à l'inscription suite à une polémique il y a quelques années relative à l'inclusion de la corrida sur l'inventaire national. L'affaire avait été portée devant la juridiction administrative et le Conseil d'État, en cassation, avait validé la décision de la cour administrative d'appel de Paris de radier cette pratique de l'inventaire. Quels sont donc les critères de sélection des éléments inclus à l'inventaire national ?

Mme Annick Billon. – Je constate que des régions et des départements à l'identité très forte, comme la Nouvelle-Aquitaine et la Bretagne, se retrouvent richement dotées en inscription au titre du PCI. Peut-on faire un lien entre cette politique de promotion d'une « marque » régionale ou départementale et l'inscription sur la liste ? Par ailleurs a-t-on une idée du coût que représente un dossier de candidature pour une inscription au titre du PCI ? Les collectivités territoriales ont un rôle essentiel mais parfois difficile à valoriser car il passe par la mise à disposition de salles ou de bénévoles. Comment mieux le mettre en valeur ? Je m'interroge également sur l'impact de la crise pandémique notamment au regard du désengagement des bénévoles dans le domaine culturel. Une toute dernière interrogation sur les listes de l'Unesco et l'inventaire national. L'inscription sur l'une est-elle concurrente ou complémentaire de l'inscription sur l'autre ?

Mme Marie-Pierre Monier, co-rapporteuse. – Je peux répondre immédiatement à la dernière question d'Annick Billon : il faut être inscrit à l'inventaire national pour pouvoir prétendre à l'inscription sur la liste représentative du patrimoine immatériel de l'humanité.

En ce qui concerne le coût de la candidature, des études approfondies sont nécessaires pour étayer les dossiers. Le ministère de la culture alloue chaque année 1 million d'euros au titre du PCI.

Sur la question de la tauromachie, il me semble que les critères d'éligibilité excluent toute forme de conflit et de violence.

Vous nous avez demandé s'il y avait une actualisation des éléments inscrits au patrimoine culturel immatériel. L'Unesco a retiré en 2019 le carnaval d'Alost, inscrit depuis 2010 au patrimoine culturel immatériel, à la suite d'un char caricaturant les Juifs orthodoxes.

Comme je l'ai indiqué, un rapport est réalisé tous les six ans pour les éléments inscrits sur la liste représentative du patrimoine culturel immatériel de l'humanité – ou tous les quatre ans si l'élément est inscrit sur la liste de sauvegarde urgente. Les communautés qui cherchent à faire inscrire leur patrimoine doivent être accompagnées. Les directions

régionales des affaires culturelles, mais aussi les collectivités ont un rôle important à jouer, car les communautés ne peuvent pas monter seules le dossier de candidature.

Nous avons auditionné l'association chargée de la sauvegarde du *Fest noz*, Dastum. Cette candidature a véritablement joué un rôle catalyseur en rassemblant des acteurs qui ne se parlaient plus ou n'avaient pas l'habitude de travailler ensemble.

En outre, en 2016, nous avons intégré, dans le cadre de la loi relative à la création, à l'architecture et au patrimoine, les éléments du patrimoine culturel immatériel dans la définition de la notion du patrimoine donnée à l'article L. 1 du code du patrimoine.

Mme Catherine Dumas, co-rapporteuse. – Nous avons constaté qu'il y avait assez peu d'évaluation. Le peu d'évaluation qui est réalisé l'est à l'occasion du rapport qui doit être remis à l'Unesco tous les six ans. Pour nous, ce manque d'évaluation constitue une vraie difficulté.

Je me suis intéressée au PCI dès 2009, au moment de l'inscription du repas gastronomique des Français sur la liste représentative de l'Unesco. J'avais alors proposé que notre commission se saisisse de ce sujet. À l'époque, le président de la commission de la culture qui était en fonction n'y était pas favorable, en raison de l'image que cela aurait pu renvoyer – le sujet ne lui apparaissait pas suffisamment sérieux. Or pour moi, cette thématique entre pleinement dans le champ de notre commission. Ce rapport est important car il permet de faire un point d'étape sur le PCI et de mieux l'évaluer et le faire connaître à l'avenir.

Cette reconnaissance du PCI – l'Unesco refuse que l'on parle de label – ne profite-t-elle pas plus à l'Unesco qu'aux territoires ? Nous voulons inverser ce fait. Les communautés font un travail fantastique. Monter un dossier prend du temps – souvent plusieurs années. Cela nécessite de traduire des éléments de façon intellectuelle voire ethnologique. Un comité – le comité du patrimoine ethnologique et immatériel – évalue tous les dossiers de candidature, puis le ministre chargé de la culture celui qui sera présenté au nom de la France.

Les élus locaux ont un rôle à jouer, en s'emparant de ce qui a déjà été inscrit et en faisant la promotion. En tant que sénateurs, nous devons les sensibiliser sur ce point. Les sénateurs doivent parler de ce sujet sur les territoires, afin que tous les élus avec lesquels vous travaillez fassent vivre le travail réalisé par les communautés.

Il existe un lien entre une identité forte d'une région et l'inscription d'éléments au titre du PCI. Cette identité forte suscite plus de candidatures, avec une mobilisation plus forte pour les y faire inscrire.

Les démarches de candidatures pour obtenir une inscription ne sont pas forcément coûteuses. Mais il faut avoir le temps et les outils pour monter un dossier. Or les outils ne sont pas là et le ministère de tutelle ne se mobilise pas beaucoup en faveur du PCI. 120 pays sont liés par cette convention dont le Canada que nous avons mentionné dans notre présentation. Le Canada a rédigé un *vade-mecum* pratique, qui est une sorte de mode d'emploi pour déposer un dossier de candidature. Nous aimerions que notre ministère de la culture s'approprie cette idée.

L'accompagnement par les collectivités territoriales des communautés est indispensable. Je suis convaincue que les sénateurs ont un rôle à jouer pour les y sensibiliser.

M. Laurent Lafon, président. – Je me félicite du travail accompli par nos deux rapporteuses. Ce sujet est typique des missions de notre commission : elles ont réalisé un travail précurseur, qui n'est pas fait par ailleurs, car c'est un sujet dont on parle peu. Même si la convention aura bientôt vingt ans, nous ne sommes qu'au début de la reconnaissance du PCI. Il reste beaucoup à faire, comme nous y ont invités Sylvie Robert et nos rapporteurs. 2023 pourrait être un temps fort. Notre mission est de continuer à mettre ce sujet sur la table, exercer une pression sur le ministère de la culture mais aussi sur les collectivités territoriales pour que chacun s'en saisisse. Nous avons tous dans nos territoires du PCI à mettre en valeur. En tant que sénateurs et notamment membres de la commission de la culture, nous devons porter cet enjeu.

Il me reste à demander formellement à la commission d'autoriser la publication du rapport.

La commission autorise la publication du rapport d'information.

Projet de loi relatif à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique et projet de loi organique modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution – Suite de l'examen des amendements au texte de la commission

M. Laurent Lafon, président. – Nous pouvons tous nous féliciter de l'annonce, faite hier par le Président de la République, du maintien de France 4. Nous avons été nombreux à porter cette demande au sein de notre commission. C'est la formule suggérée par le rapporteur dans son amendement, d'une chaîne jeunesse dans la journée et culturelle à partir de 20 heures, qui a été mise en avant par le Président de la République. Toute idée est bonne quand elle est partagée et collective.

Nous commençons par examiner deux nouveaux amendements du rapporteur.

PROJET DE LOI

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 10 ter

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Cet article, adopté par la commission, rétablit la possibilité pour le CSA de reconduire une seconde fois les autorisations d'émettre hors appel à candidatures. Cet assouplissement apparaît nécessaire pour préserver l'attractivité de la plateforme TNT et ne pas surcharger le CSA alors que les autorisations ont toujours été reconduites jusqu'à présent. Cette seconde reconduction n'exclut bien évidemment pas de demander des engagements supplémentaires aux chaînes concernées. C'est pourquoi mon amendement n° 101 prévoit de conditionner le second renouvellement à des engagements de nature à améliorer la diffusion hertzienne et à renforcer la couverture du territoire.

M. David Assouline. – Pourquoi ne reprenons-nous pas à l'amendement n° 70 ? Y a-t-il des amendements nouveaux ?

M. Laurent Lafon, président. – Oui, deux amendements nouveaux du rapporteur.

L'amendement n° 101 est adopté.

Article additionnel après l'article 17 ter

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – La loi du 30 septembre 1986 pose le principe d'un financement intégral de chacune des chaînes parlementaires – LCP et Public Sénat – par une dotation annuelle de l'Assemblée à laquelle elle se rattache, en disposant que « chaque assemblée [dote] sa société directement de la totalité des sommes qu'elle estime nécessaires à l'accomplissement de ses missions ». Afin de permettre à ces chaînes de disposer de ressources complémentaires, mon amendement n° 102 les autorise à percevoir, à titre accessoire, des revenus provenant de l'exploitation des programmes audiovisuels dont elles assurent la production et la réalisation. Cette rédaction permet de préserver le principe d'un financement par les assemblées parlementaires tout en conférant une petite marge de manœuvre financière à ces sociétés, confrontées à des charges croissantes de programmation et de diffusion.

M. David Assouline. – Je ne vais pas laisser passer cela. Je ne parle pas de l'amendement, mais de cette habitude qui s'installe, et qu'il n'est plus possible d'accepter comme normale. De plus en plus, les rapporteurs déposent des amendements au dernier moment. On n'a pas le temps de les regarder, encore moins de les apprécier. Et nous, nous sommes assujettis à des délais ! On pourrait croire que c'est un droit spécial pour les rapporteurs. Mais je ne le vois nulle part dans le Règlement : c'est juste une tolérance, parce que nous sommes sympas ! Je trouve qu'il y a abus. Pour ma part, j'ai travaillé sérieusement sur cette loi. Sur cet amendement, le rapporteur m'a téléphoné hier, donc j'ai pu réfléchir et informer mon vote. Sur le précédent, je ne sais pas d'où il sort, et je ne sais pas quoi dire dans mon vote. Il faut donc rappeler que les rapporteurs, quels qu'ils soient, doivent autant que possible respecter les droits des autres parlementaires. Les exceptions doivent rester des exceptions.

M. Laurent Lafon, président. – L'article 44 *ter* de notre Règlement prévoit que les amendements des rapporteurs de la commission ne sont pas soumis au délai fixé par la Conférence des présidents. Ce délai n'est pas applicable aux amendements, ni aux sous-amendements, des rapporteurs de la commission saisie au fond, ou du Gouvernement. Sur les deux amendements proposés par le rapporteur, l'un participe de notre travail de coécriture, puisqu'il répond en partie à des remarques faites hier en commission, et notamment par M. Assouline.

Mme Monique de Marco. – Ces amendements sont-ils mis en ligne ?

M. Laurent Lafon, président. – Oui.

M. David Assouline. – Il faudrait prévoir une alerte... On a pu aller dormir après la réunion de commission hier sans penser que, dans la nuit, le rapporteur allait se réveiller et déposer un amendement !

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Je pensais que l'ensemble des commissaires veillaient...

L'amendement n° 102 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 10 septies

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 54 et 65 suppriment cet article. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 54 et 65.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Les amendements identiques n^{os} 17 et 63 rectifié *septies* illustrent bien la productivité de nos échanges : dans un premier temps, nous avons porté le seuil de concentration des réseaux de chaînes locales, qui est actuellement à 12 millions, à 30 millions ; ces amendements proposent de revenir à 20 millions. Avis favorable.

M. David Assouline. – Mme Boulay-Espéronnier proposait lors de la précédente réunion un amendement portant le seuil à 30 millions. L'amendement est adopté, j'exprime mon opposition, je déclare que 20 millions est un maximum. Se rendant compte que 30 millions, c'est trop, Mme Boulay-Espéronnier dépose à présent un amendement identique au mien, pour se substituer à celui qu'elle avait déposé, dans l'espoir de masquer qu'elle l'avait fait adopter. On ne fait pas cela ! On se rallie à l'amendement de celui qui vous a convaincu...

La commission émet un avis favorable aux amendements n^{os} 17 et 63 rectifié septies.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 82 reprend une disposition qui figurait dans un précédent amendement déposé par l'auteur en commission. Je ne peux que rappeler les inconvénients de l'ajout proposé, puisque l'obligation de diffuser 80 % des programmes originaux et locaux pourrait être satisfaite par un réseau de chaînes

d'information, et qu'elle pourrait, par contre, ne pas être tenable pour un réseau de chaînes généralistes. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 82.

Article additionnel après l'article 11

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 18 donne aux organismes de gestion collective la faculté de saisir l'Arcom pour contraindre les éditeurs et distributeurs de services à respecter leurs obligations. Pour moi, cet amendement est satisfait. Toutefois, vu les demandes récurrentes des organismes de gestion collective, et le besoin d'y voir clair, je partage la préoccupation exprimée par l'auteur de l'amendement, qui reflète certainement des problèmes rencontrés par les organismes de gestion collective. Avis favorable, donc, en espérant que cela rassurera les parties prenantes.

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

Article 12

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 19, comme je l'avais dit lors de notre dernière réunion, pose le problème de la définition des « propos haineux », expression trop large. Avis défavorable.

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

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Sur l'amendement n° 59, en cohérence avec l'avis sur l'amendement n° 58, avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 59.

Article 13

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 33 propose de tenir compte, pour le montant de l'amende qui pourrait être infligée aux éditeurs qui ne respecteraient pas leur obligation d'investissement dans la production, non pas du montant de cet engagement, qui peut se chiffrer à des dizaines de millions d'euros, mais du montant du manquement, soit la différence avec ce qui aurait dû être investi. C'est vrai que le montant de l'amende qui pourrait être infligée à l'éditeur semble excessif, ou en tout cas très significatif. L'impact n'est pas le même sur un éditeur national que sur les grandes plateformes mondialisées, qui pourraient l'absorber beaucoup plus facilement. Il est évident que le schéma proposé affaiblit un peu le mécanisme de sanction, tout en limitant l'assiette de l'amende. Cependant, il apporte un élément de justice en tenant compte de la proportion des investissements réalisés en France par les éditeurs français et par les plateformes. Avis favorable.

M. David Assouline. – Pour résumer en termes très simples pour tout le monde, notre collègue propose que l'amende soit moins forte. Cela affaiblit l'esprit et le dispositif lui-même de façon significative.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Qu'il y ait une sanction est très bien. Mais il ne fait aucun doute qu'elle soit disproportionnée, en tous cas à mes yeux. Il ne s'agit pas de supprimer la sanction, mais de la rendre proportionnée, pour qu'elle soit réaliste.

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

Article additionnel après l'article 13

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 20 confie au CSA, et demain à l'Arcom, la mission de veiller au respect par les éditeurs et les distributeurs des droits de la propriété intellectuelle pour les œuvres diffusées sur les services. Le CSA exerce déjà une mission sur le respect des droits d'auteur, d'ailleurs renforcée par l'ordonnance du 20 décembre 2020. L'article 42 de la loi de 1986, évoqué par les mêmes auteurs à l'amendement n° 18, en constitue d'ailleurs la preuve patente. Aussi, il ne me paraît pas utile de compléter l'étage du futur régulateur avec une mission définie de manière aussi large, et dont on peine à mesurer les conséquences en termes d'organisation. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 20.

Article 13 ter

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Les amendements identiques n°s 21, 55 et 71 suppriment cet article. Il s'agit de l'arbitrage entre la spéculation et la décision économique. Avis défavorable.

M. David Assouline. – Ce sera un débat très important dans l'hémicycle. Au début, on pouvait se dire que c'est un détail de cette loi. À présent, avec l'éclairage de l'actualité, on comprend mieux pourquoi cela y figure, et pourquoi je veux le supprimer. En effet, hier, a été annoncée une modification du paysage audiovisuel français, qui aura un impact beaucoup plus grand que toutes les lois qu'on a fait depuis dix ans, avec la fusion entre M6 et TF1. Je comprends que ces amendements, dont je me demandais d'où ils venaient, sont là pour faciliter ce type d'opération.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n°s 21, 55 et 71.

Article 14

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Par cohérence avec la position de la commission sur l'amendement n° 58, avis favorable à l'amendement n° 61.

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

Article 16

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Même avis sur l'amendement n° 60.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 60.

Article 17

M. Laurent Lafon, président. – Tous les amendements à cet article sont en discussion commune.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 24 crée un système spécifique d'autorisation préalable pour la vente d'un catalogue audiovisuel à une

personne qui exerce son activité hors de l'Espace économique européen. Nous avons déjà eu l'occasion d'en parler. Il y a là une réelle limitation des droits patrimoniaux. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 24.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Même avis sur l'amendement n° 22.

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

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 34 rectifié apporte une précision très utile, en indiquant bien que l'obligation d'information repose sur le propriétaire cédant. Avis favorable.

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

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 9 rectifié raccourcit les délais de notification et d'examen laissés au ministre de la culture pour se prononcer sur les ventes d'œuvres. Il paraît légitime de ne pas trop contrarier la vie des affaires avec des délais trop longs, mais il faut aussi que la décision du ministre de la culture soit prise de manière éclairée. Je propose de demander l'avis du Gouvernement, pour savoir si les conditions proposées sont réalistes pour les services.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 9 rectifié.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 23 rectifié apporte également une précision utile, en complément de celle proposée par Laure Darcos dans son amendement fiscal. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 23 rectifié.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 47 ajoute un critère dans l'examen des notifications par le ministre de la culture, qui est de s'assurer que les conditions tarifaires de l'accès aux œuvres seront bien prises en considération. La formulation retenue par les auteurs de l'amendement traduit le souci que les œuvres demeurent accessibles à des conditions tarifaires raisonnables. Nous ne pouvons que partager l'objectif, s'agissant d'œuvres patrimoniales. La rédaction retenue est relativement peu contraignante. Il serait au demeurant difficile d'aller au-delà, s'agissant des droits de propriété. Je souhaiterais cependant en savoir plus sur les conséquences concrètes de cette proposition dans l'examen auquel devra se livrer le ministre. Je propose donc de solliciter l'avis du Gouvernement.

La commission demande l'avis du Gouvernement sur l'amendement n° 47.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 72 traduit le souci de ne pas allonger inutilement les délais d'examen des notifications en indiquant que le ministre se prononce sans délai dans les cas les moins problématiques. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 72.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 79 précise que le délai durant lequel la Commission de protection doit se prononcer ne serait plus de trois mois mais ne pourrait pas dépasser les trois mois. Qui peut le plus peut le moins ! Avis favorable.

Le sous-amendement n° 90, dans la lignée du n° 9 du même auteur, porte à un mois maximum le délai dans lequel la Commission de protection des œuvres doit rendre sa décision. Je comprends l’inspiration, et je souhaite, là aussi, demander l’avis du Gouvernement sur la faisabilité d’un tel délai.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 79.

La commission demande l’avis du Gouvernement sur le sous-amendement n° 90.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 73 propose une rédaction plus claire de l’amendement adopté en commission à l’initiative de Laure Darcos et qui prévoit que la Commission rend un avis motivé sur sa décision. Avis favorable. Le sous-amendement n° 91 est lié à l’amendement n° 23 des mêmes auteurs, qui propose de remplacer le terme « bénéficiaire » par le terme « acquéreur des œuvres ». Comme pour l’amendement n° 23, avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 73.

La commission émet un avis favorable au sous-amendement n° 91.

Article additionnel après l’article 17

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L’amendement n° 25, qui concerne la cession de salles de cinéma, tombe sous le coup de l’article 45

M. David Assouline. – Pourquoi l’examinons-nous, alors ?

M. Laurent Lafon, président. – Car vous l’avez redéposé !

L’amendement n° 25 est déclaré irrecevable en application de l’article 45 de la Constitution.

Article 17 bis

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – On ne peut que partager l’objectif de l’amendement n° 64, qui rappelle que les programmes dédiés à la jeunesse, sur la chaîne publique qui lui est consacrée, doivent respecter les objectifs de qualité, de diversité et d’équilibre entre contenu éducatif et contenu divertissant. Cependant, il paraît difficile d’ajouter ces précisions dans un alinéa qui est d’abord consacré au cahier des charges de France Télévisions, sauf à changer l’équilibre de l’alinéa. Avis défavorable.

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

Article 17 ter

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Avis défavorable aux amendements identiques de suppression n^{os} 74 et 89. L'équité entre les éditeurs et les producteurs nous tient à cœur.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 74 et 89.

Article additionnel après l'article 17 ter

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n^o 80 rectifié *ter* vise à sécuriser juridiquement la diffusion des chaînes de la TNT sans abonnement par satellite. Cette diffusion ne créant pas de revenus pour le diffuseur satellite, il est difficile de considérer qu'elle puisse créer une charge au titre du droit d'auteur ou des droits voisins. Cette précaution juridique est nécessaire pour maintenir la diffusion satellitaire, qui est précieuse pour certains foyers qui ne sont pas couverts par la TNT. La poursuite du débat parlementaire devra permettre de s'assurer que les droits d'auteur et les droits voisins sont bien pris en compte par les chaînes dans leurs négociations avec les organisations professionnelles concernées. Vous connaissez mon attachement au droit d'auteur.

M. David Assouline. – C'est tout sauf un droit d'auteur – et ils sont vent debout contre !

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Je sais.

M. David Assouline. – Cet amendement permettra d'échapper à l'obligation de rémunérer les ayants droit. Les chiffres qui sont avancés sur le manque à gagner sont tout de même sérieux. Cela ne passera pas inaperçu dans le débat. Je ne comprends pas pourquoi on s'aventure là-dedans, d'autant que, en termes de droit européen, ce n'est pas compatible avec la directive en cours de transposition, pour laquelle nous nous sommes durement battus. Je vous conjure de fouiller l'argumentation de cet amendement de Mme Boulay-Espéronnier, car il n'est pas anodin, et provoque chez toutes les organisations qui défendent les droits d'auteur une levée de boucliers.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Vous pensez bien que j'ai été assailli de messages dans ce sens... Tout en étant profondément respectueux du droit d'auteur, il me paraît difficile d'imposer à quelqu'un quelque chose dont il n'a pas la charge ! Des organismes de diffusion par satellite, qui ne touchent aucun revenu sur cela, comment seraient-ils amenés à payer ?

M. David Assouline. – Vérifiez, au moins, la compatibilité avec le droit européen et la directive telle qu'elle est en train d'être transposée.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Comme vous le savez, les avis juridiques peuvent être partagés. À ce stade, je propose à la commission de donner un avis favorable à cet amendement.

*La commission émet un avis favorable à l'amendement n^o 80 rectifié *ter*.*

Article 18

La commission émet un avis favorable à l'amendement de coordination n° 77.

Articles additionnels après l'article 18

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 53 propose que soient mentionnées sur les supports d'exploitation de l'œuvre les personnes considérées comme auteur ou coauteur, soit l'auteur du scénario, l'auteur de l'adaptation, l'auteur du texte parlé, l'auteur d'une composition musicale avec ou sans paroles spécialement réalisée pour l'œuvre, et le réalisateur. Il s'agit d'une reconnaissance tout à fait légitime du travail et de la contribution des auteurs. Avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 53.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 51 favorise l'implantation de cinéma indépendant ; il tombe sous le coup de l'article 45.

L'amendement n° 51 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 48 vise à assurer un meilleur référencement des services édités par le service public. La modification adoptée à l'article 8 dans le texte de la commission permettra déjà au CSA de constituer des blocs thématiques, ce qui répond à l'objectif poursuivi. Cet amendement est donc déjà satisfait. Avis défavorable.

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

Article 19 bis

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Avis défavorable aux deux amendements identiques de suppression n^{os} 56 et 75, car cet article opère une coordination avec l'article 3 maintenu. Le Gouvernement propose de supprimer cet article au motif que la Hadopi n'aurait pas le temps de mettre en œuvre de nouvelles compétences prévues à cet article 3. Mais cet article permet aux ayants droit de saisir le juge afin qu'il puisse édicter une ordonnance dynamique, et on ne peut exclure que le travail préparatoire mené par la Hadopi sera utile à l'Arcom afin de ne pas perdre de temps dès sa constitution.

La commission émet un avis défavorable aux amendements n^{os} 56 et 75.

Article 20

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – Par coordination, avis défavorable à l'amendement n° 26.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 26.

Les sorts des deux amendements du rapporteur examinés par la commission sur le projet de loi relatif à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique sont retracés dans le tableau suivant :

Article 10 ter		
Auteur	N°	Sort de l'amendement
M. HUGONET	101	Adopté
Article additionnel après l'Article 17 ter		
M. HUGONET	102	Adopté

La commission donne les avis suivants sur les amendements de séance sur le projet de loi relatif à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique :

Article 10 septies		
M. BACCHI	54	Défavorable
Mme PAOLI-GAGIN	65 rect.	Défavorable
M. ASSOULINE	17	Favorable
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	63 rect. septies	Favorable
Mme Nathalie DELATTRE	82	Défavorable
Article additionnel après Article 11		
M. ASSOULINE	18	Favorable
Article 12		
M. ASSOULINE	19	Défavorable
M. BARGETON	59	Favorable
Article 13		
M. MARSEILLE	33	Favorable
Article additionnel après Article 13		
M. ASSOULINE	20	Défavorable
Article 13 ter		
M. ASSOULINE	21	Défavorable
M. BACCHI	55	Défavorable
Le Gouvernement	71	Défavorable
Article 14		
M. BARGETON	61	Favorable
Article 16		
M. BARGETON	60	Favorable

Article 17		
M. ASSOULINE	24	Défavorable
M. ASSOULINE	22	Défavorable
Mme Laure DARCOS	34 rect.	Favorable
Mme Laure DARCOS	9 rect.	Avis du Gouvernement
M. ASSOULINE	23 rect.	Favorable
M. BACCHI	47	Avis du Gouvernement
Le Gouvernement	72	Favorable
Le Gouvernement	79	Favorable
Mme Laure DARCOS	90	Avis du Gouvernement
Le Gouvernement	73	Favorable
M. ASSOULINE	91	Favorable
Article additionnel après Article 17		
M. ASSOULINE	25	Irrecevable
Article 17 bis		
Mme Maryse CARRÈRE	64	Défavorable
Article 17 ter		
Le Gouvernement	74	Défavorable
M. BACCHI	89	Défavorable
Article additionnel après Article 17 ter		
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	80 rect. ter	Favorable
Article 18		
Le Gouvernement	77	Favorable
Article additionnel après Article 18		
M. BACCHI	53	Favorable
M. BACCHI	51	Irrecevable
M. BACCHI	48	Défavorable
Article 19 bis		
M. BACCHI	56	Défavorable
Le Gouvernement	75	Défavorable

Article 20		
M. ASSOULINE	26	Défavorable

PROJET DE LOI ORGANIQUE

Examen de l'article unique

M. Jean-Raymond Hugonet, rapporteur. – L'amendement n° 1 rectifié *bis* qui concerne le directeur général de l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee) est irrecevable en vertu de l'article 45 de la Constitution, car il n'entre pas dans le périmètre du projet de loi organique défini par la commission.

L'amendement n° 1 rectifié bis est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

La commission donne l'avis suivant sur l'amendement de séance relatif au projet de loi modifiant la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution :

Article unique		
Auteur	N°	Avis de la commission
M. LECONTE	1 rect. bis	Irrecevable

La réunion est close à 11 heures.

COMMISSION DES FINANCES**Mardi 18 mai 2021****- Présidence de M. Claude Raynal, président -***La réunion est ouverte à 15 heures.*

Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets – Audition de MM. Gérard Allard, spécialiste transports et mobilités à France Nature Environnement, Rodolphe Lanz, secrétaire général de la Fédération nationale des transports routiers (FNTR), Michel Neugnot, président de la commission « Transports et mobilité » de Régions de France, et Marc Papinutti, directeur général des infrastructures, des transports et de la mer, sur les projets d'écotaxe régionale et d'une trajectoire de suppression de l'avantage fiscal de taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) des transporteurs routiers

M. Claude Raynal, président. – Nous nous penchons aujourd'hui sur la fiscalité du transport routier de marchandises, un sujet sensible et symbolique, comme l'histoire récente a su en témoigner.

Plusieurs articles du projet de loi dit « Climat et résilience », dont notre commission s'est saisie pour avis sur le rapport de notre collègue Christine Lavarde, concernent le transport routier de marchandises. Nous connaissons la fragilité de la filière, dont les marges sont réduites, qui est très fortement exposée à la concurrence et qui souffre d'une harmonisation européenne incomplète. Le secteur représente plus de 400 000 emplois directs et il est majoritairement composé d'un tissu de petites et moyennes entreprises. Même si sa transition énergétique est entamée, sa part dans les émissions des transports est loin d'être anodine. Les poids lourds représentent environ 20 % des émissions de l'ensemble des véhicules routiers. La décarbonation du parc de véhicules lourds de transport routier de marchandises doit donc être une priorité.

Dans le cadre de cette table ronde, nous nous intéresserons à deux dispositifs qui, à n'en pas douter, susciteront des débats lors de l'examen du projet de loi au Sénat.

Premièrement, l'article 30 du projet de loi prévoit, à l'horizon 2030, un objectif de suppression du tarif réduit de TICPE dont bénéficie aujourd'hui le transport routier de marchandises. Cette disposition s'inspire d'une proposition de la convention citoyenne pour le climat. Le rapport sur l'impact environnemental du budget de l'État annexé au projet de loi de finances pour 2021 estime à 1,27 milliard d'euros par an cette dépense fiscale, classée parmi les dispositifs contraires aux objectifs de réduction des émissions de gaz à effets de serre.

Deuxièmement, nous allons discuter de l'article 32 du projet de loi, qui prévoit une habilitation du Gouvernement à légiférer par ordonnance pour permettre aux régions, dans le cadre d'une expérimentation qui sera instituée par l'article 7 de la loi dite 4D (décentralisation, différenciation, déconcentration et décomplexification), de créer une contribution portant sur le transport routier de marchandises. Si certaines d'entre elles ont

appelé de leurs vœux le pouvoir de taxer les véhicules lourds en transit, toutes les régions ne sont pas intéressées par le dispositif. Il sera par ailleurs intéressant de pouvoir discuter de l'organisation et des objectifs de cette contribution expérimentale, notamment au regard du projet d'ordonnance diffusé la semaine dernière et visant à instaurer ce dispositif pour la Collectivité européenne d'Alsace.

Pour faire le point sur ces sujets, nous avons le plaisir d'accueillir quatre intervenants, que je remercie d'avoir accepté notre invitation : M. Marc Papinutti, directeur général des infrastructures, des transports et de la mer ; M. Rodolphe Lanz, secrétaire général de la fédération nationale des transports routiers ; et, en visioconférence, MM. Michel Neugnot, président de la commission transports et mobilité de Régions de France et premier vice-président du conseil régional de Bourgogne-Franche-Comté et Gérard Allard, expert transports pour France nature environnement .

Je donne d'abord la parole à M. Marc Papinutti pour un propos liminaire qui devrait nous éclairer sur le contenu, les objectifs et la portée des deux dispositifs contenus dans le projet de loi « Climat ».

M. Marc Papinutti, directeur général des infrastructures, des transports et de la mer. – Vous avez choisi deux articles sensibles. Nous l'avons constaté lors des travaux préparatoires au projet de loi ainsi qu'à l'occasion des échanges que nous avons avec les organisations professionnelles. Nous sommes très attentifs au secteur du transport routier de marchandises, et je voudrais commencer par lui rendre hommage : pendant toute la période de crise liée à la covid, et surtout lors des premières phases, il a continué à travailler, permettant d'alimenter notre population, dans des conditions parfois difficiles. J'ai participé longuement à des échanges pour assurer cette logistique alimentaire, qui a tenu.

Le dispositif de remboursement de TICPE pour le transport routier de marchandises, dont l'article 30 fixe un objectif de suppression à l'horizon 2030, a été mis en place en 1999. Il est encadré par une directive dite « Énergie ». En 2015, le tarif de TICPE sectoriel a été augmenté une première fois de 4 euros par hectolitre, suite à la suspension de l'écotaxe puis une augmentation de 2 euros par hectolitre a été votée dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2020. Les conseils régionaux peuvent majorer le tarif de TICPE applicable dans une certaine limite. Toutes les régions appliquent cette majoration, sauf Auvergne-Rhône-Alpes.

Mais la TICPE, ou son équivalent, ne sont pas homogènes en Europe. Le premier sujet est donc la concurrence pour le transport routier international. Seule l'Allemagne a un niveau de fiscalité supérieur au nôtre. L'Espagne est à 0,33 euro par litre, la Belgique à 0,35, le Luxembourg à 0,365. L'Allemagne est à 0,47, au-dessus de la France. La proposition de la Convention citoyenne était de mettre en œuvre une diminution progressive du mécanisme de remboursement de TICPE qui aurait été entamée dès 2021 mais nous avons conscience de la sensibilité qu'aurait une telle mesure sur les coûts d'exploitation des transporteurs. La proposition du Gouvernement est relativement simple : il s'agit de présenter un objectif de convergence entre le tarif de TICPE de droit commun et le tarif de TICPE sectoriel dont s'acquitte le transport routier, mais sans en fixer la trajectoire immédiate. On privilégie un caractère programmatique, avec une cible de suppression du remboursement de TICPE dont bénéficie le transport routier à l'horizon 2030. Après la présidence française du Conseil de l'Union européenne en 2022, un rapport précisera la manière d'atteindre cet objectif. L'inégalité de fiscalité en Europe est nuisible, et il faut promouvoir la convergence au niveau européen si l'on ne veut pas induire une concurrence excessive.

Dans le même temps, nous avons pris des mesures pour favoriser la transition énergétique du transport routier de marchandises : le suramortissement pour les véhicules propres, une enveloppe pour le soutien à l'acquisition de véhicules lourds électriques ou à hydrogène – avec un bonus maximum de 40 % du coût d'utilisation du véhicule, et dans une limite de 50 000 euros pour un poids lourd. Le transport routier de marchandises utilise des véhicules produits par plusieurs producteurs qui ne sont pas uniquement français. Dans le cadre d'une « *Task Force* camions propres », nous réfléchissons depuis le début de l'année avec les constructeurs et l'ensemble des professionnels du transport routier à une convention qui permettra de définir une trajectoire partagée de décarbonation du secteur.

L'article 32 est plus simple. Il organise la reproduction du modèle que nous allons mettre en place dans la Collectivité européenne d'Alsace. Une écocontribution s'appliquera non seulement aux véhicules internationaux mais aussi aux véhicules nationaux. L'assiette sera fixée au-dessus de 3,5 tonnes par la Collectivité européenne d'Alsace. Cette contribution s'appliquera sur un réseau routier qui sera transféré aux régions dans le cadre d'une expérimentation prévue par la loi 4D, présentée en Conseil des ministres la semaine dernière. La contribution pourrait être étendue aux départements si des effets de bord devaient se manifester. Lorsque la Collectivité européenne d'Alsace a émis le vœu d'imposer une écocontribution, la région Grand Est a manifesté son inquiétude quant aux reports de trafics qu'elle pourrait provoquer sur son propre réseau. Le raisonnement de l'Alsace a été le même à l'origine. Il tirait les conséquences de l'instauration d'une taxation sur les poids lourds en Allemagne : la LKW-Maut.

La finalité est de faire contribuer les poids lourds aux coûts d'aménagement et d'entretien de la route, de réduire les impacts environnementaux du transport routier de marchandises, et de prendre en compte ses externalités négatives. Le débat existe depuis la directive Eurovignette de 1999. La contribution s'appliquerait, sur le réseau transeuropéen des transports et sur les autoroutes, aux véhicules dont le poids total est supérieur à 3,5 tonnes. Elle peut être répercutée aux usagers, mais de manière très strictement encadrée par le droit européen. Son montant est limité aux coûts d'infrastructure – exploitation, entretien, maintenance – et aux frais financiers correspondants – ainsi qu'aux externalités qui sont évaluées dans un barème figurant dans les annexes de la directive. Le niveau de la redevance doit être modulé en fonction des émissions du véhicule, et d'autres paramètres, notamment pour remédier aux problèmes de congestion.

La directive impose que les péages et droits d'usage soient appliqués sans discrimination directe ou indirecte en fonction de la nationalité du transporteur. On ne peut donc prévoir une écocontribution qui ne s'appliquerait qu'à des véhicules étrangers. La loi 4D proposera aux régions volontaires une expérimentation de cinq ans de transfert de l'intégralité du réseau routier national de leur territoire à l'exception des axes concédés et de quelques axes que l'État conserverait.

M. Claude Raynal, président. – Nous allons poursuivre avec M. Rodolphe Lanz, secrétaire général de la Fédération nationale des transports routiers, qui devrait nous faire part du sentiment de la filière des transporteurs routiers sur ces deux dispositifs.

M. Rodolphe Lanz, secrétaire général de la Fédération nationale des transports routiers (FNTR). – En ce qui concerne la suppression de ce que vous appelez l'avantage fiscal de TICPE pour le transport routier de marchandises, cette mesure s'inscrit dans une continuité, puisqu'elle arrive après les 4 centimes par litre en 2015 – pour solde de tout compte de l'abandon de l'écotaxe – et les 2 centimes par litre en 2020, pour contribution

supplémentaire au financement des infrastructures, qui ont tout de même pesé pour 520 millions d'euros sur le secteur du transport routier. Les orientations prises par la Convention citoyenne pour le climat, reprises dans l'article 30 du projet de loi, gardent le même cap. Jusqu'à présent, la hausse de la fiscalité du gazole n'a pas prouvé son efficacité mais pourtant on poursuit dans cette logique avec cette disposition.

Or cette mesure fragilisera essentiellement le pavillon français. Le remboursement partiel de la TICPE n'est en rien une niche fiscale ou un avantage fiscal. C'est tout simplement l'instauration d'un gazole professionnel, pour éviter les distorsions de concurrence qui résultent notamment des écarts de taxation des carburants au sein des États membres de l'Union européenne. Les rabots successifs du remboursement vont créer encore plus de distorsions de concurrence avec les pavillons étrangers, accroître les écarts de compétitivité, et ouvrir encore plus grandes les portes de la concurrence déloyale, notamment aux pavillons de l'Est.

Cette suppression franco-française du remboursement partiel de TICPE va certes apporter des recettes nouvelles – 1,3 milliard d'euros – mais elle ne va certainement pas réduire le nombre de poids lourds ou l'impact carbone du secteur. Par contre, elle sera mortifère pour les entreprises de transport routier français, déjà fortement impactées par la crise sanitaire. Et elle sera destructrice d'emplois. Pourtant, la crise sanitaire a mis en évidence le rôle stratégique et vital du transport routier de marchandises : il est le garant de l'autonomie du pays. Comment aurions-nous fait pendant la crise sanitaire sans un pavillon français fort ?

L'approche européenne, indispensable, doit pointer vers une convergence des fiscalités. C'est ce qui est inscrit dans l'article 30. Nous tenterons, sous la présidence française, d'avancer en ce sens. Mais il ne faut pas oublier qu'en matière de fiscalité européenne, l'unanimité est requise ! Je souhaite beaucoup de courage aux négociateurs français pour l'obtenir sur la fiscalité du carburant en Europe...

D'une manière générale, l'alourdissement de la fiscalité ne se traduit pas par davantage de report modal. Une hausse importante du prix du transport routier de marchandises ne contribue pas à une hausse de la part du transport ferroviaire. Si la part du fret routier reste la même, la proposition contenue à l'article 30 va générer exclusivement une distorsion de prix en faveur des pavillons étrangers.

Nous suggérons donc d'alourdir la fiscalité des chargeurs, des donneurs d'ordre, plutôt que celle du pavillon français. Les organisations professionnelles l'ont proposé. L'idée était d'impliquer davantage les entreprises donneuses d'ordre pour changer leur comportement. Cette piste de réflexion a été rejetée par le ministère sans avoir été sérieusement approfondie.

La trajectoire fiscale envisagée par l'article 30 n'est pas réaliste en raison de la non-effectivité de l'offre. La *Task Force* sur la transition énergétique rassemble des constructeurs, des énergéticiens et des transporteurs, mais également l'État, pour définir une trajectoire concertée de transition énergétique et, *in fine*, travailler sur des énergies alternatives aux énergies fossiles. On peut supposer qu'il y aura une clause de revoyure. Il faut impérativement prendre en compte les résultats des travaux de la *Task Force*. Or le 20 mai, celle-ci publiera un rapport intermédiaire. Nous préconisons de prendre véritablement en compte ses travaux, pour savoir s'il est possible de travailler à si courte échéance sur une transition énergétique du secteur.

Les aides disponibles actuellement ont été évoquées. Pour utiliser le suramortissement, encore faut-il avoir du résultat ! Nous avons d'ailleurs proposé un prêt garanti par l'État pour investir dans le transport routier de marchandises, qui n'a pas été accepté par Bercy. En ce qui concerne le plan de relance et les véhicules propres, un bonus de 50 000 euros par camion a été prévu, mais pour des véhicules qui n'existent pas... Et les premiers travaux de la *Task Force* nous disent qu'un véhicule électrique lourd coûte cinq à six fois le prix d'un véhicule répondant à la norme Euro 6 : ce ne sont pas 50 000 euros qui vont faire la différence ! De plus, il faut produire en nombre, des dizaines de milliers de véhicules par an. Et il faut un réseau d'avitaillement. D'ailleurs, l'article 25 parle de 2040. Il faudrait que l'article 30 et l'article 25 soient en cohérence... La fin des énergies fossiles, en 2040, peut coïncider, éventuellement, avec la fin de la trajectoire de baisse de la ristourne sur le TICPE pour le gazole. Sinon, il n'y aura aucune cohérence dans le projet de loi. Il faut une vraie effectivité de l'offre, qu'il s'agisse des constructeurs ou des énergéticiens.

L'article 32, avec l'écotaxe régionale, vise le report modal. Alors que la fiscalité est toujours plus importante sur le transport routier de marchandises, celui-ci réalise aujourd'hui 89 % du transport de marchandises contre 67 % en 1985. Il y a aucune preuve qu'une hausse importante du prix du transport routier de marchandises contribuera à accroître le report modal. D'ailleurs, le transport routier de marchandises est le premier client du transport ferroviaire ! Il n'y a pas d'opposition des modes, mais des complémentarités. Et ce n'est pas en taxant le transport routier de marchandises qu'on développera le fret ferroviaire.

La hausse de la fiscalité prévue dans l'article 32 va simplement pénaliser encore un peu plus la compétitivité des entreprises locales, mais aussi de leurs clients – donc toute l'industrie locale. À la fin, c'est le pouvoir d'achat du consommateur qui en souffrira, dans une période de crise économique et sociale.

Les exemples étrangers montrent bien que la mise en œuvre d'une écotaxe ne produit pas les effets escomptés. En Belgique, cela n'a pas contribué du tout à la diminution du nombre de poids lourds circulant sur les routes écotaxées, bien au contraire : après deux ans de mise en œuvre, on a observé une hausse de 6 %. On nous dit qu'il faut contraindre les poids lourds en transit à utiliser les autoroutes plutôt que le réseau secondaire, gratuit. Je réponds que 76 % des trajets sont effectués sur le réseau autoroutier. La présence de poids lourds sur le réseau national et départemental est principalement liée aux transports régionaux de proximité, puisque seule la route est en mesure d'assurer une desserte fine du territoire, ou aux trajets permettant l'accès aux zones de chargement et de déchargement chez le client. Donc, aucune solution ne permet d'atteindre cet objectif sans impacter l'activité régionale ou les dessertes locales.

Enfin, l'instauration des écotaxes régionales suppose un préalable, la loi 4D, et un éclaircissement sur la possibilité de créer des écotaxes départementales. Elle soulève des interrogations. Il ne peut être envisagé de laisser une région instaurer son modèle de contribution sans cohérence avec les autres. La Collectivité européenne d'Alsace, avec le projet d'ordonnance qui a été publié, a pris de l'avance. Le principe retenu y est la taxation au kilomètre, alors que, dans le même temps, en Île-de-France, Mme Péresse annonce une vignette ! Il va falloir agrandir les pare-brise si toutes les régions imposent leur vignette... La cohérence des décisions, d'une région à l'autre, est centrale. On ne pourra pas s'en passer. Par ailleurs, le dispositif alsacien nécessite un équipement électronique embarqué.

D'autres exemples étrangers montrent bien que tout ce qu'on nous raconte sur l'écotaxe n'est pas exact. Ainsi, la Cour suprême espagnole, le 13 mars 2021, a jugé

impossible de taxer uniquement des portions de route ou certains types de tonnages. L'idée de ne taxer que les poids lourds en transit, avec une compensation pour les transporteurs nationaux, a été retoquée également par la Cour de justice de l'Union européenne, dans une décision concernant l'Allemagne.

Bref, cet article 32 n'apporte aucune réponse concrète aux objectifs recherchés, et il va fragiliser essentiellement le transport routier français, un secteur vital et stratégique. Pour nous, il n'a rien à faire dans le projet de loi climat.

M. Claude Raynal, président. – Nous allons à présent entendre M. Michel Neugnot, qui nous fera part du point de vue des régions concernant la contribution sur le transport routier de marchandises dont il est question à l'article 32.

M. Michel Neugnot, président de la commission « Transports et mobilité » de Régions de France. – Qu'il s'agisse des voyageurs ou du fret, il ne faut pas opposer les moyens de transport les uns aux autres. Dans certains cas, et notamment pour les produits dangereux, le fret ferroviaire a une très grande efficacité – mais il faut nécessairement organiser l'intermodalité. Le camion reste le seul moyen pour aller au bout de la desserte. Vouloir opposer les modes de transport les uns aux autres est irréaliste.

Les régions ont aussi la compétence économique. Force est de constater, depuis une trentaine d'années, le développement du fret par camion et la diminution du fret ferroviaire. Pour autant, cette évolution n'a pas bénéficié au pavillon français. La valeur ajoutée du fret, en France, a été captée par des compagnies de transport par camion internationales, non françaises. Pis : à l'international, le pavillon français n'a quasiment plus sa place. Il serait donc urgent de promouvoir une harmonisation fiscale européenne pour garantir une égalité de traitement et pour faire cesser les distorsions de concurrence.

S'ajoute à cette évolution la crise que nous vivons. La décarbonation de nos modes de vie doit être promue, en raison de l'urgence climatique. Il faudra donc donner les inflexions et impulsions nécessaires pour traiter à la fois le sujet économique et l'urgence climatique, qui impose de donner plus de poids au fluvial et au ferroviaire lorsque c'est justifié, et de favoriser les modes de transport les plus décarbonés.

Mais autant de régions, autant de points de vue ! Il faut donc prendre le temps de la réflexion et du dialogue. Chaque région a ses positions. Plusieurs sont partantes pour des expérimentations. C'est le cas des régions Grand Est, Île-de-France, Normandie, Nouvelle-Aquitaine et Occitanie. D'autres le sont moins, comme la Bourgogne-Franche-Comté, la Bretagne, le Centre-Val de Loire, les Hauts-de-France, les Pays de Loire, ou la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

La perception de cette contribution n'est pas le seul sujet : son affectation mérite aussi débat. Si l'on veut être efficace dans le bilan carbone des transports, il faut que la transition des modes alternatifs au diesel arrive le plus rapidement possible. Il faut donc massifier rapidement. La taxe peut être affectée sur les infrastructures, mais on pourrait aussi l'affecter à la décarbonation des camions. Sur ce point, il n'y a pas de positions tranchées des régions, mais une volonté d'ouvrir le champ de réflexion le plus largement possible, et de faire de l'expérimentation.

Tous les transports sur moins de 150 kilomètres sont des transports de proximité qui ne peuvent pas être réalisés par des moyens autres que le camion. Il faut donc des

solutions qui prennent en compte tous ces paramètres et fixent quel est l'objectif que l'on recherche, si possible de manière consensuelle.

M. Claude Raynal, président. – Nous allons conclure ce tour de table avec M. Gérard Allard, expert transport pour France Nature Environnement, qui devrait nous donner son éclairage sur les enjeux de la taxation du transport routier de marchandises.

M. Gérard Allard, spécialiste transports et mobilités à France Nature Environnement. – Lorsque nous avons lu le projet de loi présenté par le Gouvernement, et notamment les deux articles dont nous parlons aujourd'hui, nous avons pensé qu'il s'agissait uniquement de cocher une case pour 2022, en réalisant deux objectifs proposés par la Convention citoyenne. On voit toutes les difficultés d'application, qui ont été évoquées par ceux qui sont intervenus avant moi. J'ai suivi les débats à l'Assemblée nationale, où de nombreux amendements ont été déposés pour supprimer ces deux articles. Nous pensons qu'il ne faut pas les supprimer, mais qu'il faut essayer de les améliorer, sans illusions sur les difficultés d'application. L'objectif, ne l'oublions pas, est de réduire l'impact carbone des transports, pour éviter des catastrophes, qui ne manqueront pas de se produire dans quelques dizaines d'années, si ce n'est avant – on voit déjà tous les dérèglements climatiques qui surviennent.

Notre position sur les transports de marchandises est qu'il faut transporter moins, mieux, et autrement. Il faut transporter plus local ; utiliser au mieux les capacités des infrastructures et des moyens de transport ; et favoriser le report modal, ferroviaire mais aussi fluvial. Le fluvial a aussi besoin d'aide pour profiter du report modal. Je ne ferai pas de *bashing* contre le transport routier, qui sera toujours nécessaire à notre vie. Si on atteint les objectifs ambitieux qu'a fixés le gouvernement, il conservera toujours au moins 75 % de parts de marché.

L'article 30 prévoit l'abandon de l'avantage fiscal du gazole professionnel pour le transport routier de marchandises. Il est lié à deux conditions, qui seront difficiles à réunir. La première est l'accélération du processus de convergence des fiscalités au niveau européen : la France a annoncé que, lors de sa présidence européenne en 2022, elle allait faire tout son possible – mais l'unanimité est loin d'être acquise ! On pourrait déjà remonter le plafond du minimum de perception, de 33 centimes à 40 ou 45 centimes par litre. Ce serait déjà une belle réalisation. La France, du reste, n'est pas le pays qui taxe le plus le gazole professionnel en Europe. L'Allemagne et les Pays-Bas le taxent davantage. La seconde condition est le développement d'une offre suffisante de motorisations alternatives. Il est bienvenu d'accompagner financièrement les entreprises qui voudraient faire évoluer leur motorisation. Pour accélérer la mise en œuvre de cet objectif, il faudrait supprimer l'exonération de la contribution climat énergie pour tous les carburants qui en bénéficient.

Le représentant de la Fédération nationale des transports routiers nous dit qu'en 2014 le Gouvernement s'était engagé à ce que l'augmentation de 4 centimes des taxes sur le gazole vaudrait solde de tout compte, mais si l'on considère les milliards d'euros qui devaient être perçus avec l'écotaxe, on voit que l'on est loin du solde de tout compte. C'est pourquoi nous sommes pour une trajectoire de rattrapage de la taxe carbone, dès le PLF 2022.

J'ai suivi les débats sur l'eurovignette depuis 2005, puis ceux de l'écotaxe – que vous aviez votée à l'unanimité. L'écotaxe a été supprimée très rapidement en 2014, malgré les investissements importants qui avaient été réalisés, c'est d'autant plus un gâchis qu'une compensation avait été accordée en amont, avec la diminution de moitié de la taxe à l'essieu

en 2011 et l'autorisation, à compter du 1^{er} janvier 2013, de la circulation des poids lourds de 44 tonnes, au détriment des transports ferroviaire et fluvial.

Nous savons les difficultés que pose cette contribution spécifique, qu'on ne nomme plus écotaxe, ses modalités pratiques sont encore à définir. Un amendement à l'Assemblée nationale a utilement prévu une prise en compte des externalités négatives du transport routier, ce qui est conforme à la directive eurovignette. Notre pays est encore bien frileux sur ce point, voilà des années que nous demandons une telle prise en compte des coûts externes, en particulier sur les péages autoroutiers, sans jamais être entendus.

Des régions sont favorables à la contribution proposée à l'article 32– je demande à voir, car il me semble y avoir beaucoup d'incompréhensions. Je pense que le plus simple aurait été de revenir au dispositif du Grenelle 1, pour faire prendre en charge les infrastructures routières plus directement par le transport routier – et je crains fort que le mécanisme imaginé aujourd'hui posera de nombreuses difficultés juridiques.

Nous n'ignorons pas non plus le problème de la concurrence européenne. Il faut en conséquence que les transporteurs étrangers participent davantage à l'entretien de nos infrastructures routières. Dès lors qu'ils utilisent principalement le réseau autoroutier, nous avons proposé d'augmenter les péages des véhicules lourds et d'abonder à due concurrence l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afitf) pour qu'elle investisse dans les modes de transport alternatifs.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Face à la concurrence intraeuropéenne importante, qui se joue avec règles fiscales différentes, le Gouvernement cherche une convergence avec ses partenaires européens. Cependant, les difficultés étant si importantes qu'on ne peut guère escompter une issue rapide, qu'est-ce que la France peut espérer ? Ensuite, quel est le panorama de la fiscalité applicable chez nos voisins ? Élu d'un département voisin du Luxembourg, je sais que ce sujet est déterminant. La contribution que pourrait mettre en œuvre la Collectivité européenne d'Alsace ne manquera pas de provoquer un effet de déport vers le reste de la région Grand-Est, et tout particulièrement sur le sillon lorrain qui traverse l'ex-région Lorraine. Il faut de la cohérence dans notre démarche. Attention, le sujet est très délicat, on l'a vu avec les bonnets rouges puis les gilets jaunes, on ne peut pas dire que le Gouvernement ne soit pas prévenu...

Mme Christine Lavarde, rapporteur. – Notre économie est-elle prête à assumer nos objectifs politiques ? Dans les auditions, les industriels nous disent que la difficulté n'est pas tant de produire des véhicules « propres », de convertir des motorisations pour les rendre plus vertueuses que de garantir leur avitaillement : quelle est la stratégie en la matière, pour permettre aux véhicules « propres » de rouler sur l'ensemble du territoire ?

M. Stéphane Sautarel. – Quels objectifs et quelle trajectoire pour développer l'électromobilité ? Les délais industriels et d'équipement paraissent peu compatibles avec la date de 2030, et il faut compter aussi qu'une date rapprochée limitera les recherches pour améliorer les autres motorisations et, en particulier, les biocarburants, qui seront délaissés si la mobilité devient tout électrique. Je m'interroge sur la compatibilité des délais avec la réalité économique et les capacités de production des constructeurs. À ce titre j'aimerais en savoir plus sur les avancées de la *Task Force*.

M. Hervé Maurey. – Je partage l'objectif de réduire la part des poids lourds, mais pour le faire sans punir le routier, il faut aussi être plus incitatif avec le fret ferroviaire et le

fluvial ; or, je n'ai pas entendu de propositions concrètes dans ce sens : le Gouvernement en a-t-il ? Ensuite, on parle d'une priorité à la « décarbonation » des poids lourds, mais l'aide plafonne à 50 000 euros, pour un surcoût d'environ 200 000 euros par camion ; le ministre délégué chargé des transports a laissé entendre que l'aide pourrait être relevée : qu'en est-il ?

M. Marc Laménie. – Les modes de transport sont complémentaires, nous en sommes tous convaincus, mais s'agissant des infrastructures routières, comment articuler et simplifier leur financement ?

Mme Isabelle Briquet. – N'y a-t-il pas un problème d'articulation, au moins pour le calendrier, de ce texte avec le projet de loi 4D ? En bonne méthode, ne devrait-on pas voter d'abord la loi 4D, puis déterminer les compétences des régions sur l'écotaxe ? Ensuite, est-il réaliste de confier la définition et la gestion d'une telle écotaxe aux régions – et la diversité des règles n'est-elle pas une source de complexité ? Enfin, pourquoi l'écotaxe n'est-elle pas affectée ?

M. Didier Rambaud. – La semaine dernière, Jean-Baptiste Djebbari nous a dit que les départements pourraient demander d'appliquer l'écotaxe sur certaines routes de leur réseau, en particulier pour éviter les reports de trafic : qu'en pensez-vous ?

L'article 30 renvoie la définition de la trajectoire à la fin de la présidence française de l'Union européenne, soit au premier semestre 2022 : quelle pourrait être une telle trajectoire, qui puisse répondre aux attentes environnementales sans pour autant envoyer un message punitif au secteur du transport routier ?

M. Christian Klinger. – Pour les Alsaciens, rien de neuf sous le soleil avec l'autorisation faite à la Collectivité européenne d'Alsace de se lancer dans l'écotaxe. Car nous la demandons depuis 2005, avec le député Yves Bur, nous l'avons même obtenue en 2007, date à laquelle Dominique Bussereau, alors ministre des transports, nous a demandé d'attendre l'issue du Grenelle alors en préparation... Mon village d'Houssen est traversé par une autoroute où l'on a constaté les effets très importants de déport de l'autoroute parallèle en Allemagne, depuis que de l'autre côté du Rhin, on a instauré une écotaxe, la différence a été tout de suite très nette. C'est bien pourquoi les Alsaciens demandent l'écotaxe, nous avons une autoroute gratuite sur deux cents kilomètres parallèle à l'autoroute allemande devenue payante, la nouvelle contribution n'est qu'une contrepartie à la détérioration des infrastructures et à la pollution que nous subissons. Si nos voisins lorrains devaient subir à leur tour un déport, je ne doute pas que nous trouvions une solution.

M. Bernard Delcros. – Quelles sont les mesures concrètes qu'envisage le gouvernement, à la fois pour accélérer le développement de motorisations alternatives mais aussi pour développer le transport de marchandises par voies ferrées, sachant que la France est en retard sur ce plan ?

M. Philippe Tabarot. – Les coûts de collecte de la nouvelle contribution seraient importants, d'autant plus importants qu'elle serait organisée par région : est-ce le cas, et dans quelle proportion ? Le choix d'une vignette ou d'une taxation kilométrique peut-il influencer ce coût ? Quel dispositif serait le plus simple et le moins onéreux ? Pour la trajectoire de suppression de l'avantage de TICPE comme pour la contribution régionale, comment fonctionnera concrètement la refacturation des charges, entre les donneurs d'ordres et les transporteurs ? Est-il possible de favoriser une refacturation aux donneurs d'ordres par la loi ? La Belgique a fait le choix d'une écotaxe régionale. En quoi le dispositif belge est-il

comparable à ce que propose l'ordonnance relative à la Collectivité européenne d'Alsace ? Disposons-nous de retours d'expérience de leur part ? Faudrait-il prévoir l'interopérabilité de la contribution française avec les dispositifs mis en place dans les pays limitrophes ?

M. Michel Neugnot. – Le dispositif proposé à l'article 32 n'est pas tout à fait adapté aux attentes des régions en raison des effets de bord, il vaudrait mieux avoir une réflexion plus globale, indépendante de la question du transfert d'une partie du réseau routier aux régions. Ensuite, il y a des incertitudes financières relatives à ce transfert. Enfin, il faut préciser l'objectif de la mesure : s'agit-il de financer des infrastructures ou d'accélérer la décarbonation des transports ?

La stratégie d'avitaillement, effectivement, est décisive et elle doit impliquer l'ensemble des vecteurs : l'hydrogène, les batteries mais aussi le gaz naturel véhicule (GNV). Il en va de la crédibilité de l'État sur la transition écologique.

M. Gérard Allard. – Je croyais que le terme d'écotaxe était banni, peut-être aurait-il été préférable d'utiliser le terme de redevance d'utilisation des infrastructures... Les difficultés d'application au niveau régional de cette contribution sont effectivement un sujet. Nous pensons qu'il faudra un mode de perception qui, à mon avis ne pourra être que satellitaire et commun à toutes les régions. Par ailleurs, ce système devra être interopérable avec celui de nos voisins. En termes de délais de mise en œuvre, il avait fallu trois ans à la Belgique, en France, pour créer le dispositif d'écotaxe qui avait été prévu dans la loi grenelle, et après 5 ans de mise en place, nous avons fait machine arrière. Nous pensons également que les recettes doivent être dirigées vers l'Afitf, à charge pour elle de les réallouer aux régions et aux départements qui gèreront les infrastructures correspondantes. Concernant la possibilité qui pourrait être accordée aux départements de mettre en place cette contribution, je rappelle que la loi de 2009 incluait dans l'écotaxe une partie des routes départementales qui étaient considérées comme des itinéraires alternatifs.

Enfin, nous regrettons que ce projet de loi ne comprenne pas de mesures concrètes encourageant les modes de transport alternatif ferroviaire et fluvial. Concernant le transport ferroviaire, nous attendons les propositions du conseil d'orientation des infrastructures (COI) sur la stratégie nationale du fret ferroviaire. Nous souhaitons des propositions novatrices d'orientation vers ces modes de transport alternatifs.

M. Rodolphe Lanz. – On s'interroge beaucoup sur la trajectoire idéale, une *Task Force* conduit des travaux... qui vont aboutir après la loi, c'est dommage. Or l'objectif en la matière, c'est bien de parvenir à une vision commune entre les transporteurs, les constructeurs, les énergéticiens et l'État. Ensuite, on oublie vite, dans cette transition énergétique, le rôle des biocarburants, qui sont importants et même indispensables, car on ne va pas passer immédiatement des énergies fossiles à l'électrique et à l'hydrogène. On met la focale sur les constructeurs, ils sont de bonne volonté, mais je signale au passage qu'il n'y a plus guère de constructeurs français, ce qui limite le poids de l'État dans la définition d'une stratégie en la matière...

La question de l'avitaillement est déterminante, mais elle n'est pas totalement abordée par la *Task Force*. Nous allons le souligner dans la suite des travaux car des déploiements massifs d'argent public et privé devront être prévus. Nous avons le sentiment que la trajectoire fiscale proposée ne correspond pas du tout à une trajectoire de transition énergétique nous permettant d'anticiper le renouvellement de notre flotte à un coût raisonnable.

Le moindre mal, ce serait déjà que ce texte soit cohérent. Entre les articles 25 et 30, il faudrait fixer la même échéance, pas 2030 mais 2040, quitte à faire un point d'étape en 2030 pour savoir où l'on en est en termes d'offre constructeurs et de déploiement du réseau d'avitaillement. Ce serait plus logique. De plus, nous en sommes pour ainsi dire certains, en 2030, nous n'aurons pas les solutions alternatives, ni le réseau d'avitaillement nécessaire. Dans ces conditions, les obligations pour 2030 ne pourront se faire qu'au détriment d'un secteur entier de l'économie française.

Sur l'écotaxe, il faut raisonner avec ce qu'il est possible de faire, ou bien on manque la cible. J'entends dire qu'on va taxer le transit international, mais il faut savoir qu'on ne pourra pas taxer comme on veut, distinguer les camions étrangers des français, ou encore compenser pour les seuls camions français, ce n'est guère possible. Il faut voir également qu'en mettant en place l'écotaxe sur son territoire, une région va pénaliser en réalité l'ensemble des transporteurs, au-delà des seules régions limitrophes. Même si la distance moyenne du transport de marchandises est de 150 kilomètres, les Bretons ont bien compris et montré qu'avec l'écotaxe, les régions périphériques sont affectées, leur économie tout entière subit des surcoûts. Donc même si l'écotaxe n'est en place que dans quelques régions, personne ne sera exempt, tout le monde sera impacté.

M. Marc Papinutti. – Je répondrai aux rapporteurs par écrit. En quelques mots, cependant : le Gouvernement a un projet de fret ferroviaire, qui a été analysé par le comité d'orientation des infrastructures, la stratégie est en cours de finalisation. Des financements ont été mobilisés pour le fret ferroviaire dès le plan de relance pour le wagon isolé, les tarifications des sillons, l'aide au transport combiné, les autoroutes ferroviaires et si la stratégie en cours de validation ne figure pas dans ce projet de loi « climat et résilience », elle existe bien. L'avitaillement, ensuite, est effectivement un point décisif, nous en sommes tous conscients. Il y a des plans généraux sur l'hydrogène, sur les véhicules légers, ils se déploient et incluent les problèmes d'avitaillement. La *task force* a l'ambition de définir une trajectoire économique complète qui prend en compte également la question de l'avitaillement.. L'électromobilité ne pourra se déployer si l'on n'a pas des bornes de recharge en nombre suffisant.

Concernant l'article 32, l'ordonnance pour la Collectivité européenne d'Alsace est au Conseil d'État. L'objectif n'est pas d'instaurer un péage, mais une taxation qui ne saurait être affectée, car elle ira à une collectivité territoriale.

Sur le coût de gestion, les systèmes ont beaucoup évolué depuis une dizaine d'années, en particulier pour la géolocalisation – et je suis convaincu que des solutions interopérables seront accessibles bien plus facilement qu'auparavant.

Je crois également que, dans ce débat, il faut aller au-delà du seul transport routier de marchandises, il faut pouvoir inclure l'ensemble de la chaîne qui fait la valeur ajoutée, en particulier la logistique, et raisonner de manière multimodale. Je pense à nos travaux sur la stratégie des grands ports maritimes français et de la réaffectation de certaines activités en France qui sont complémentaires au transport en tant que tel..

Merci pour ces échanges, libres comme d'habitude au Sénat, je préciserai les éléments techniques par écrit aux rapporteurs.

M. Claude Raynal, président. – Merci aussi de répondre, par écrit, à cette question : pourquoi la piste consistant à alourdir la fiscalité des donneurs d'ordres n'a-t-elle pas été retenue ?

La réunion est close à 16 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 19 mai 2021

La réunion est ouverte à 10 h 05.

Coûts et avantages de la syndication – Communication de M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial, sur la syndication

M. Claude Raynal, président. – Nous commençons notre ordre du jour par une communication de notre collègue Jérôme Bascher, rapporteur spécial de la mission « Engagements financiers de l'État » sur les coûts et les avantages de la syndication.

M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial. – C'est un sujet technique que je vous propose ce matin avec la syndication, une technique d'émission de la dette publique. L'Agence France Trésor (AFT), chargée de la gestion de la dette de l'État, est animée par un double objectif : que les titres de la dette française trouvent preneur – afin de couvrir nos besoins de trésorerie et de financement – et à moindre coût, dans les conditions les plus favorables possibles pour le contribuable – afin que la charge de la dette soit la moins élevée possible.

Avant de vous présenter les caractéristiques de la syndication, qui diffèrent de celles de la méthode classique d'émission par adjudication, un rappel sur la spécificité des titres de dette publique. Imaginons un particulier qui souhaite faire un prêt, il emprunte une somme donnée sur 20 ans à un coût de 2 % et il connaît très exactement le coût de son produit. Pour la dette publique, c'est différent. Prenons là-aussi un exemple théorique, l'État va émettre 100 avec un coupon (un intérêt) de 0,5 %. Le prix payé par les souscripteurs pourrait très bien ne pas être de 100, mais être de 99 ou 101 selon le contexte de taux. C'est important parce qu'il faut bien se rappeler que les obligations assimilables du Trésor (OAT), les titres à moyen et long terme de la dette française, s'inscrivent dans un marché financier, il y a une offre et une demande.

Quand l'État émet des titres par adjudication, ce sont les spécialistes en valeur du Trésor (SVT), les 15 banques sélectionnées pour être les partenaires privilégiées de l'AFT, qui vont venir acheter les titres, sur ce marché primaire. Ils les portent donc dans leur bilan, avant de les revendre aux investisseurs intéressés sur le marché secondaire, là où ces titres s'échangent. Les détenteurs de dette peuvent être des assureurs, des gestionnaires d'actifs ou encore des *hedge funds*, des résidents français comme des non-résidents. Dans une opération d'adjudication, la Banque de France apporte un soutien technique et les SVT ne sont pas rémunérés. J'ai eu l'opportunité d'assister en direct à une adjudication et c'est très impressionnant : en moins d'une heure, plus de 10 milliards d'euros sont émis et répartis entre les souscripteurs. Les offres dont les prix sont les plus élevés sont servies en premier, chaque SVT payant donc des prix différents, correspondant aux prix demandés, pour les quantités demandées. Le prix moyen pondéré n'est donc connu qu'à la fin de l'opération.

En syndication, le déroulement de l'opération et les rôles de chacun sont différents. Commençons par les SVT, dont je rappelle ici qu'ils sont sélectionnés pour trois ans, le prochain renouvellement ayant lieu à l'automne prochain, pour la période 2022-2024. Ces SVT se rassemblent dans un syndicat bancaire, avec un rôle particulier pour les cinq établissements désignés « chefs de file ». Dans une syndication, les SVT ne sont plus acheteurs directs des titres mais garants. Ils vont servir d'intermédiaire entre l'émetteur (l'AFT) et les investisseurs finaux, à qui ils doivent faire souscrire une part de la dette, en

développant aussi des stratégies de vente pour ces produits, comme ce fut le cas pour le lancement de la première OAT verte par exemple. Si jamais l'un des investisseurs venait à faire défaut, le SVT concerné prend le papier à son compte. Il y a par ailleurs des échanges en amont de l'opération entre l'AFT et les SVT pour juger de l'appétence du marché pour le produit émis par syndication et à quel prix. Les titres sont en effet acquis par les souscripteurs au prix défini avec l'émetteur, contrairement à une adjudication. Il y a donc une négociation. Dernière spécificité, dans une syndication, les SVT sont rémunérés par l'AFT, avec le versement de commissions. Si la grille de rémunération est confidentielle, le montant total des commissions et frais encourus au titre de la gestion de la dette est connu : 27,5 millions d'euros en 2020, pour trois syndications.

Je vous l'ai indiqué, la France n'émet qu'une part minoritaire de ses titres par syndication, tout comme l'Allemagne, qui, avant 2020, n'avait plus eu recours à cette technique d'émission depuis 2015. *A contrario*, des plus petits émetteurs, comme la Slovaquie ou le Portugal, ont au contraire couvert respectivement 100 % et 48 % de leur programme de financement net par des syndications. Passer par une syndication est un moyen plus sûr pour les pays plus petits ou plus fragiles de pouvoir placer les montants souhaités.

La France, comme les plus grands émetteurs souverains, réserve la syndication à l'émission de titres pour lesquels la demande et, surtout, le prix sont moins connus. Il s'agit notamment des produits innovants, tels la création d'une OAT verte, ou encore les titres de maturité très élevée, de 30 à 50 ans. En l'absence de référence, il est préférable de passer par cet échange direct entre l'émetteur et les investisseurs finaux. Pour les titres plus « classiques », de deux à vingt ans pour les OAT nominales, les prix sont bien connus et les adjudications se déroulent selon un calendrier précis et prédéterminé. Il n'y a pour ces produits que peu d'incertitudes sur le prix et la demande, qui plus est au regard des montants émis par la France, qui fait partie des plus gros émetteurs de dette en volume.

Les syndications conduites par la France en 2020 et en ce début d'année se sont déroulées dans de très bonnes conditions, avec des taux de rendement à des niveaux historiquement bas et surtout des taux de couverture extrêmement élevés. Ainsi, les montants inscrits sur le livre d'ordres, qui retrace la demande des investisseurs finaux, étaient près de 10 fois plus élevés que le montant émis lors du lancement de la nouvelle OAT à 50 ans. Les investisseurs demandaient 75 milliards d'euros, l'AFT en a servi sept. Dans ces conditions, certains estiment que la France devrait profiter de ce contexte pour allonger très fortement la maturité de sa dette en émettant de manière beaucoup plus fréquente des titres de maturité très élevée. Je veux tout de suite clarifier les choses : ce n'est pas la bonne solution et cela pourrait même être très dangereux pour la qualité de la dette française.

Cette proposition s'appuie en effet sur une lecture déformée du livre d'ordres, du fait du phénomène de surenchère (*overbidding*) de la part des investisseurs. Ce phénomène s'observe dans plusieurs pays et traduit la tendance des investisseurs, notamment les plus opportunistes d'entre eux, à demander des montants très élevés lors des syndications en anticipation de la dilution de leurs ordres lors de l'allocation finale par l'émetteur. Le but de ces investisseurs c'est de revendre rapidement les titres acquis pour réaliser un bénéfice ; ce ne sont donc pas les investisseurs les plus privilégiés lors des syndications. En effet si, dans une adjudication, les investisseurs finaux ne sont pas connus, dans une syndication, l'AFT peut optimiser l'allocation des titres en fonction de la nature des investisseurs. Ce n'est toutefois bien qu'une image à un instant donné, les titres pouvant être immédiatement revendus après l'allocation.

Ce sujet sur les syndications m'a donc conduit à m'interroger d'une part sur l'allongement de la maturité de la dette et d'autre part sur l'émission de nouvelles obligations thématiques pour traiter de la hausse de l'endettement public. J'ai répondu sur l'allongement de la maturité, une impasse. La maturité de la dette française est par ailleurs supérieure à la moyenne OCDE, dans la fourchette haute, à 8,2 ans. Loin devant se situe le Royaume-Uni, à plus de 15 ans, mais pour des raisons très spécifiques, liées au poids des fonds de pension, du fait de la gestion du système de retraite britannique. Ces acteurs demandent des titres de maturité élevée et concentrent par ailleurs leurs investissements sur le segment obligataire.

Pour conclure, il me semble qu'il me faut plutôt conserver les modalités actuelles d'émissions de la dette, avec une prédominance des adjudications, en réservant les syndications pour les produits « rares » que sont par exemple les produits innovants ou de très longue maturité. Ces opérations coûtent plus chères et il ne serait pas dans notre intérêt de bouleverser notre modèle.

M. Claude Raynal, président. – Je remercie le rapporteur pour la synthèse qu'il a offerte sur une question complexe. Les éclaircissements qu'il vient d'apporter permettront de mieux appréhender les thématiques de la table ronde qui va suivre, qui concerne les obligations vertes.

M. Éric Bocquet. – Ma première remarque vise à rappeler qu'à la différence du Royaume-Uni, où l'agence d'émission de la dette publique est située dans la City, l'Agence France Trésor est localisée au sein même de Bercy. Je me suis intéressé à la composition du comité stratégique de l'AFT, qui ne compte pas de représentant de l'administration ou du Gouvernement mais essentiellement des banquiers et des profils financiers. Comment expliquez-vous cette composition ?

Par ailleurs, alors que la demande des titres de dette français sur le marché secondaire est très forte, les spécialistes en valeur Trésor, qui achètent les titres sur le marché primaire, les revendent très rapidement. Cependant, qu'advient-il des titres une fois ces derniers revendus sur le marché secondaire ? On nous dit en effet qu'il n'est pas possible de connaître précisément les détenteurs de notre dette. N'y a-t-il pas là un danger ?

Enfin, quels sont les critères permettant de sélectionner les spécialistes en valeur Trésor ? Vous avez évoqué la rémunération des SVT en 2020 en indiquant que le détail de celle-ci était confidentiel. Le montant total est-il public ?

M. Arnaud Bazin. – Pouvez-vous nous préciser la différence entre la prime d'émission et le taux applicable aux obligations ?

M. Philippe Dominati. – Je souhaite compléter la question de notre collègue Éric Bocquet en interrogeant le rapporteur sur le profil et l'origine des principaux spécialistes en valeur du Trésor. Quels sont les principaux SVT et existe-t-il un noyau dominant ?

M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial. – Je vais d'abord clarifier mon propos pour répondre à Arnaud Bazin : il y a bien un lien entre le prix et le taux, les deux évoluant à l'inverse l'un de l'autre. Cela me permet de rappeler qu'en 2020, le taux moyen à l'émission des SVT était de - 0,13 %, un niveau inédit.

Le comité stratégique de l'AFT est composé de connaisseurs du marché, ce qui est logique puisqu'il est chargé d'assister l'AFT dans sa gestion de la dette de l'État, de la

conseiller sur les grands axes de la politique d'émission de l'État. L'AFT dispose d'ailleurs à Bercy d'une véritable salle de marché.

Parmi les SVT, on trouve d'abord des grands établissements, français comme étrangers, à l'image de BNP Paribas, de HSBC, du Crédit agricole, de JP Morgan ou encore de la Société générale, pour reprendre les cinq premiers du classement des SVT publié chaque année par l'AFT. En cas de non-respect de la charte des SVT, leur statut peut être suspendu, ce qui a été le cas pour Morgan Stanley pendant trois mois. À cette suspension s'ajoute également une sanction réputationnelle pour les SVT qui ne respecteraient pas les règles déontologiques qui leur sont applicables.

Par ailleurs, si les SVT se plaignent souvent des coûts que représente pour eux cette activité et en particulier les adjudications, ce statut ne va pas sans bénéfices. Ils peuvent par exemple être choisis par d'autres émetteurs pour les accompagner dans leurs propres opérations. En France, les agences publiques ou les banques publiques de développement procèdent ainsi par syndication, à l'instar de la SFIL, filiale de la Caisse des dépôts, dont j'ai entendu le directeur dans le cadre de ce contrôle.

M. Philippe Dominati. – Une dernière question : avez-vous constaté un effet du Brexit sur la gestion de la dette ?

M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial. – Non, nous n'avons pas constaté d'effets.

La commission autorise la publication de la communication de M. Jérôme Bascher, rapporteur spécial, sous la forme d'un rapport d'information.

« Finance durable » - Audition de M. Thierry Déau, président de Finance for Tomorrow, Mme Anuschka Hilke, directrice du programme « institutions financières » de l'Institute for climate economics (I4CE), M. Anthony Requin, directeur général de l'Agence France Trésor, et Mme Laurence Scialom, professeure d'économie de l'Université Paris Nanterre

M. Claude Raynal, président. – S'il fallait trouver un mérite à la crise sanitaire que nous traversons depuis maintenant plus d'un an, ce serait sans doute de nous faire prendre conscience de la grande fragilité de nos systèmes économiques et sociaux. De ce point de vue, alors que 2020 aura été l'année la plus chaude enregistrée depuis les premiers relevés en 1850, la crise écologique représente une menace plus grande encore, qui nous impose de transformer en profondeur nos modes de production et de vie.

Le secteur financier constitue naturellement un élément décisif des mutations à venir, compte tenu du rôle majeur qu'il joue pour orienter les financements. Pour ne donner qu'un chiffre, la Commission européenne estime que 260 milliards d'investissements « verts » supplémentaires sont nécessaires chaque année pour que l'Union européenne atteigne ses objectifs climatiques en 2030.

Dans ce contexte, la France a jusqu'à présent joué un rôle moteur en matière de finance durable. Le 24 janvier 2017, notre pays a ainsi été le premier État souverain au monde à émettre, pour une taille significative, des obligations vertes, conformément à l'engagement pris par le Président François Hollande en avril 2016 lors de la quatrième conférence environnementale. En cumulant les flux publics et privés, la France s'est classée en 2020 à la

troisième place mondiale des plus grands émetteurs d'obligations vertes, derrière les États-Unis et l'Allemagne.

Notre commission avait d'ailleurs consacré dès le mois de février 2018, il y a maintenant un peu plus de trois ans, une audition commune sur la politique d'émission de dette par l'État et le développement du marché des obligations vertes. Il est désormais temps de faire le point sur l'avancée de ce sujet et de mesurer la réalité des engagements pris.

Dans un secteur aussi internationalisé, l'enjeu se situe également et logiquement à l'échelle européenne, avec la mise en place du plan d'action de l'Union européenne pour la finance durable annoncé en 2018 et les réflexions engagées par la Banque centrale européenne pour « verdir » sa politique monétaire.

Afin d'aborder ces sujets, nous avons le plaisir d'accueillir ce matin quatre intervenants, que je remercie pour leur participation : M. Thierry Déau, président de Finance for Tomorrow ; Mme Anuschka Hilke, directrice du programme « institutions financières » de l'Institute for climate economics (I4CE) ; M. Anthony Requin, directeur général de l'Agence France Trésor, qui était déjà présent lors de la table ronde en 2018 ; Mme Laurence Scialom, professeure d'économie de l'Université Paris Nanterre.

Sans plus tarder, je cède la parole à Anthony Requin, pour un bref propos liminaire sur la place grandissante prise par les obligations vertes dans la politique d'émission des États.

M. Anthony Requin, directeur général de l'Agence France Trésor. – Je vais vous présenter quelques diapositives pour introduire ce débat, en abordant le développement du marché des obligations vertes, au travers de notre expérience d'émetteur. Le marché des obligations vertes était initialement un marché de niche, défriché par quelques émetteurs supranationaux. Je rappellerais le rôle moteur joué par la Banque européenne d'investissement en 2006 et par la Banque mondiale en 2009. Les grandes entreprises du secteur de l'énergie et quelques collectivités locales ont pris le relais de ces institutions supranationales. Les États n'arrivent donc que tardivement sur ce marché. Il faut donc reconnaître qu'il s'agit d'un marché de niche, avec une audience assez confidentielle. Au regard de l'ensemble des flux obligataires actuels, on estime que l'encours des obligations vertes, sociales et durables est à peu près de 1 000 milliards de dollars à la fin de l'année 2020, soit 0,86 % du total de l'encours du marché obligataire. Même avec le développement que nous avons connu ces dernières années, en termes de stock, l'encours des OAT vertes reste faible. Mais en 2016, l'encours n'était que de 100 milliards de dollars : le marché a donc été multiplié par 10 en termes d'encours en quelques années.

Comme vous l'avez rappelé, il y a eu un changement d'échelle en 2017 avec l'émission par la France d'une OAT souveraine qui a eu deux conséquences : d'abord, celle de consolider la place de premier plan de la France sur ce marché. Nous avons un écosystème remarquable, constitué d'agences et d'établissements publics, de grandes entreprises qui ont très tôt saisi le potentiel de ce marché, des banques qui ont des capacités de placement, et des agences de notation. Avec cette première émission, l'État a consolidé cet écosystème. En deuxième lieu, cette émission a eu un effet d'entraînement sur d'autres émetteurs européens.

La deuxième diapositive montre, à partir des données du *Climate Bonds Initiative*, que la France occupe ces dernières années une troisième place dans les flux d'émissions d'OAT vertes dans le monde, souvent aux côtés des États-Unis et de la Chine. L'Allemagne

est arrivée en troisième position en 2020 : nouvel émetteur souverain en 2020 sur ce marché, l'Allemagne est en effet remontée dans le classement. Vous avez rappelé que c'est à l'issue de la COP 2021, en 2016, que la France a décidé de démontrer la maturité des marchés financiers pour accompagner la transition énergétique dans laquelle doivent s'engager les États signataires et de montrer l'exemple en étant le premier État souverain à émettre une obligation verte pour une taille de référence : c'est l'OAT 2039 émise en janvier 2017, pour 7 milliards d'euros. La troisième diapositive montre le changement d'échelle du marché français à compter de 2017 : le marché triple en l'espace d'une année et les OAT vertes ont représenté près de 50 % des émissions totales en 2017 et 2018, puis le marché poursuit sa lancée en 2019 et en 2020. Les émissions de l'État ont donc joué un rôle de premier plan dans la dynamique de ce marché.

La quatrième diapositive illustre le rôle pionnier de la France parmi les émetteurs souverains européens. Après avoir fait la preuve de la viabilité de ce marché, à travers une structuration adéquate qui n'a pas mis à bas les principes d'efficacité qui guident les agences d'émission, d'autres pays emboîtent le pas de la France : dans l'ordre, il s'agit de la Belgique, de l'Irlande, des Pays-Bas, de l'Allemagne, et plus récemment de l'Italie. L'Espagne et le Royaume-Uni sont attendus pour cette année. Comme le montre le graphique, un mois sépare les opérations de la Pologne et de la France : la Pologne a effectué en décembre 2016 une opération de 750 millions d'euros d'émission à 5 ans. L'émission française, c'est 7 milliards d'euros, pour un titre à 22 ans de maturité. En termes de risque absorbé par le marché, nous sommes donc sur un facteur de 1 à 40 entre la Pologne et la France. Le changement d'échelle s'est véritablement produit avec l'émission française. Nous pouvons revendiquer d'avoir changé les dynamiques dans ce marché.

Les diapositives suivantes rappellent ce que sont les OAT vertes : il s'agit d'une obligation dont le produit de l'émission sert à financer les dépenses budgétaires qualifiées de « vertes ». La cinquième diapositive illustre les types de dépenses qui ont été financées sur la période de 2017 à 2020 en cumulé. Par souci de simplicité et d'illustration, nous avons sélectionné les 8 principales, d'un montant cumulé supérieur au milliard d'euros et couvrant 80 % du global, mais au total nous avons 32 lignes budgétaires concernées, relevant de 13 programmes budgétaires, auxquels il faut ajouter les 3 programmes d'investissements d'avenir. Si vous souhaitez des informations exhaustives à ce sujet, je vous renvoie au rapport annuel d'allocation des fonds de l'OAT verte, publié sur le site internet de l'Agence France Trésor. Ces dépenses vertes sont sélectionnées après un processus interministériel rigoureux. Elles doivent répondre à un cahier des charges précis, et doivent contribuer à l'atteinte d'objectifs environnementaux rappelés dans la sixième diapositive. Les quatre objectifs environnementaux sont l'atténuation du changement climatique, la protection de la biodiversité, la réduction de la pollution et l'adaptation au changement climatique. Ces dépenses interviennent dans six différents secteurs : le bâtiment, le transport, l'énergie, les ressources vivantes, l'adaptation et la pollution et l'éco-efficacité. Ces dépenses doivent faire l'objet d'un rapportage annuel quant à l'allocation des fonds, et de rapport d'impacts environnementaux dans la mesure du possible. C'est ce à quoi la France s'est attelée avec la constitution du conseil d'évaluation de l'OAT verte. La septième diapositive montre sur la gauche quelques exemples de rapports et d'études ayant été menés par le conseil. Je voudrais insister sur le rôle essentiel de ce conseil d'un point de vue institutionnel car il est garant de la qualité de notre démarche. Il est composé de neuf personnalités qualifiées, ayant une expérience internationale, spécialisées dans le champ de l'environnement, de la finance verte ou dans l'évaluation des politiques publiques : de grandes institutions sont représentées comme l'OCDE, la Banque mondiale, le Programme des Nations Unies pour

l'environnement. Ce conseil est présidé par un ancien ministre de l'environnement du Pérou, qui avait présidé la COP 20.

Une dernière observation importante : rien de tout cela ne se fait en contradiction avec les principes budgétaires, notamment la règle de l'universalité, qui interdit l'utilisation d'une recette déterminée pour le financement d'une dépense déterminée. Il n'y a pas d'affectation prédéterminée, pas de compte ségrégué. Le produit des émissions d'OAT vertes est géré comme les autres produits d'émissions obligataires et les autres ressources au sein du compte unique du Trésor.

Cependant, nous sommes engagés à tenir un *reporting* auprès des investisseurs sur les montants qui sont effectivement décaissés sur les programmes budgétaires pré-identifiés, en assurant que chaque année, nous n'émettons pas plus d'OAT vertes que nous décaissions envers ces programmes : il s'agit de l'équivalence notionnelle, vérifiée par un auditeur externe qui certifie l'intégrité de notre approche.

Après quatre années d'expérience, le modèle d'émission conçu par la France connaît un succès à trois titres. D'abord, l'émission d'OAT vertes s'est faite sans surcoût pour le contribuable, ce qui est la mission première de l'AFT - financer l'État dans les meilleures conditions de coût et de sécurité - car nous avons été en mesure d'entretenir la liquidité de notre souche d'OAT selon les mêmes principes que nous utilisons pour les émissions de nos OAT conventionnelles, en étant à l'écoute du marché et en apportant aux investisseurs le produit qu'ils recherchent au moment où il le souhaitent. Avec le temps, nous avons progressivement augmenté notre encours d'OAT vertes : la neuvième diapositive montre que l'encours atteint un niveau équivalent à celui des autres OAT, ce qui assure un niveau de liquidité équivalent. Nos émissions se sont réalisées avec un coût sans doute un peu moindre pour l'OAT verte que pour les autres OAT : le contribuable en a donc bénéficié. Nous tirons parti d'un déséquilibre persistant dans ce marché entre la demande de titres verts qui vient de la communauté des investisseurs et l'offre de titres, en dépit de la multiplication du nombre d'émetteurs, notamment souverains. L'encours atteint par l'OAT verte est actuellement de 30 milliards d'euros, ce qui nous a conduits en mars dernier à émettre une nouvelle souche, l'OAT 2044, dans d'excellentes conditions de demande et de taux d'intérêt : 0,526 % à l'émission. Pour la première fois à l'occasion d'une opération syndiquée, le fameux *greenium* s'est matérialisé : il s'agit de la prime à l'émission d'une OAT verte. On estime que cette OAT a été émise avec 1 point de base sous sa valeur théorique. Le *greenium*, par référence à l'OAT 2039 et aux conditions qui prévalaient sur le marché secondaire au moment où a été émise l'OAT 2044, peut être estimé entre 2 et 3 points de base. À l'occasion de cette opération, nous avons en quelque sorte partagé le *greenium* entre l'émetteur et les investisseurs. C'est donc la preuve que le marché gagne en maturité, ce premium permettant de couvrir sans difficulté les charges administratives spécifiques aux OAT vertes et la gouvernance associée à ce titre obligataire.

J'en viens au deuxième succès : l'OAT verte s'est installée comme un produit d'émission régulier de l'AFT, aux côtés des OAT conventionnelles, des titres indexés sur l'inflation, et des titres de court terme. Nous avons à peu près 5 % des programmes d'émissions sous forme d'OAT vertes contre 10 % de programmes d'émissions réalisés sous la forme de titre indexés sur l'inflation française et européenne. Nous nous adaptons en fonction de l'intensité de la demande.

Enfin, le troisième succès : beaucoup d'autres États nous ont emboîté le pas, selon une structuration voisine de la nôtre, y compris des émetteurs souverains qui au départ étaient

très sceptiques après notre opération en 2017. On assiste donc à des conversions bienvenues. L'arrivée de ces nouveaux émetteurs n'a pas détérioré nos conditions préférentielles d'émissions. Nous avons contribué à renforcer cette classe d'actifs, avec un cercle vertueux où l'offre génère un supplément de demande. J'ai l'intime conviction que l'émergence d'actifs souverains verts permet le développement croissant d'une gestion d'actifs purement verte, qui devrait permettre le financement d'investissements de la part d'entreprises ou de pays émergents par exemple, qui n'auraient pas pu voir le jour sans la structuration progressive du marché.

En conclusion, je voudrais évoquer les défis à venir. Ce n'est pas l'émission d'un nouveau titre vert, puisque ce défi a déjà été relevé avec succès. À court terme, le défi est de voir dans quelle mesure l'équilibre de marché actuel sera modifié ou pas par l'arrivée de la Commission européenne en tant qu'émetteur. La Commission européenne a en effet un programme d'émission de titres verts considérable, de 250 milliards d'euros potentiellement au cours des prochaines années, ce qui en fera rapidement le premier émetteur d'obligations vertes au monde. Le deuxième défi est la question de l'alignement de notre cadre d'émissions avec la taxonomie européenne en cours d'élaboration, qui n'est pas encore complète. Il s'agira de nous assurer que ce que nous faisons et les dépenses que nous finançons sont bien alignés avec cette taxonomie. Je vous remercie.

M. Claude Raynal, président. – Je vous remercie. Je cède maintenant la parole à M. Thierry Déau, qui reviendra sans doute sur l'engagement de la place de Paris en faveur de la finance durable et les évolutions en cours à l'échelle européenne.

M. Thierry Déau, président de Finance for Tomorrow. – Je vous remercie pour cette invitation. *Finance for Tomorrow* constitue la branche de Paris Europlace qui s'occupe de la finance durable. Nous représentons quatre-vingt institutions – des émetteurs aux entreprises en passant par les institutions financières – et les pouvoirs publics sont représentés au sein de notre gouvernance. C'est un lieu de dialogue et de coopération du marché et des pouvoirs publics, avec un objectif de transformation des pratiques du secteur de la finance pour atteindre nos objectifs de développement durable. Nous cherchons par ailleurs à faire de la place de Paris un centre financier de référence en la matière, dans une logique d'attractivité.

Dans le contexte de la pandémie et de la crise économique que nous connaissons, les enjeux de la finance durable consistent à mettre en place les moyens de notre résilience économique sur le long terme.

La finance durable, c'est d'abord un plan d'investissement public et privé à l'échelle mondiale pour permettre une transition juste – car il ne faut pas oublier les aspects sociaux de l'Accord de Paris. Pour donner quelques chiffres, l'Organisation des Nations Unies estime à 5 000 milliards de dollars les besoins d'investissement annuels à l'échelle mondiale pour respecter nos objectifs de développement durable. Au niveau européen, le *Green Deal* cherche à déployer plus de 1 000 milliards d'euros d'investissements publics et privés. En France, l'institut I4CE estime entre 13 et 17 milliards d'euros le déficit d'investissement annuel pour respecter la stratégie nationale bas carbone. Il s'agit donc bien de transformer les pratiques de la finance pour flécher les capitaux vers ces usages.

Dans cette perspective, permettez-moi de commencer par rappeler le rôle déterminant de la réglementation. La France est assez avant-gardiste sur ce sujet, avec par exemple l'obligation de proposer des produits labellisés dans les assurances vie. Néanmoins,

les autres acteurs mondiaux se mobilisent fortement. La Commission européenne a avancé son plan d'action sur la finance durable, avec de premiers règlements qui ciblent la transparence des acteurs en matière de durabilité sur le plan climatique et social. Tout cela est assez positif mais pour garder le *leadership* par rapport aux États-Unis, il nous paraît nécessaire d'accélérer la coopération entre le public et le privé et de créer des incitations efficaces, en allant au-delà de l'approche par les risques. Il y a deux sujets majeurs de ce point de vue. D'abord, le prix du carbone à long terme, qui joue un rôle de signal essentiel. Ensuite, il faut aligner les priorités en matière d'investissements et de subventions publics sur les objectifs de l'Accord de Paris.

Le deuxième enjeu est celui de la donnée extra-financière. Il y a là un véritable sujet de souveraineté pour la France et l'Europe. Il est indispensable de pouvoir comparer les données afin de les rendre plus lisibles. Elles doivent être accessibles à un coût raisonnable. Il faut également en protéger l'hébergement et l'utilisation, afin de rester un marché compétitif. La mise en place de bases de données publiques s'organise à l'échelle européenne. Pour donner un exemple de ce qui se fait, nous avons mis en place un observatoire de la finance durable, avec comme première thématique la sortie du charbon. Il permet de présenter de façon claire les engagements des acteurs et de proposer des données sectorielles comparables pour mesurer les progrès et les avancées.

Mon dernier point concerne la finance à impact. Il faut passer de la responsabilité à l'impact, qui cherche à créer des effets positifs dans l'économie réelle et la société. La finance dite « à impact » reste un marché de niche, centré autour de l'économie sociale et solidaire. Elle doit permettre de transformer la finance dans son ensemble. Pour répondre aux aspirations des citoyens, il faut du concret. L'objectif, c'est la transition juste. Dans ce cadre, nous avons lancé la construction de la « maison de l'impact » au sein de la place de Paris, en collaboration avec Olivia Grégoire, secrétaire d'État chargée de l'économie sociale, solidaire et responsable. L'ambition est de fédérer tous les acteurs de la place autour de cet enjeu et de porter cette voix singulière à l'échelle européenne et internationale. Plusieurs groupes de travail ont été mis en place pour s'entendre sur les définitions, la méthodologie et produire des recommandations visant à développer l'activité.

Mme Anuschka Hilke, directrice du programme « institutions financières » de l'*Institute for climate economics* (I4CE). – Je suis ravie d'être parmi vous. Je représente l'Institut de l'économie pour le climat, que vous connaissez peut être en raison de ses travaux relatifs à la construction d'un budget vert. Notre institut est un « *think tank* » qui mène des réflexions sur la façon de mettre l'économie au service du climat, ainsi que sur l'intégration des questions climatiques dans l'activité des institutions financières, et également dans le cadre fixé par la réglementation financière.

Les interventions précédentes ont souligné des expériences intéressantes, telles que les émissions d'obligations vertes souveraines, mais ces sujets restent des sujets de niches. Or, cette approche n'est pas suffisante face aux grands défis posés par le changement climatique. Comment pouvons-nous élargir le champ de cette analyse ? À mon sens, le budget vert peut fournir un exemple pour transformer l'ensemble du secteur financier face aux défis du changement climatique. Dans cette perspective, il ne suffit pas de regarder uniquement les activités dites « vertes », mais l'ensemble des activités du secteur financier, les catégoriser et les rendre compatibles avec les défis auxquels nous faisons face. Cette approche est valable pour le climat, mais elle peut être étendue aux défis plus globaux du développement durable. En somme, la question climatique ne représente qu'une partie de la problématique qui nous occupe.

Un rapport récent de notre institut, publié par Julie Evain et Michel Cardona, a analysé en détails les principaux obstacles au financement de la transition énergétique et les marges de manœuvre de la réglementation financière afin de donner au secteur financier des incitations nécessaires pour l'aider à se transformer. En effet, ce secteur d'activité comprend des mécanismes désincitatifs, en particulier en matière de gestion des risques, qui visent à répliquer l'économie actuelle plutôt qu'à la transformer. Le rapport rappelle que les enjeux varient selon les entreprises, leur positionnement sur la question de la transition énergétique, leur taille, le secteur d'activité et la localisation. S'il n'y a pas de solution miracle, trois grands leviers d'actions peuvent être évoqués. Premièrement, la compréhension du financement de la transition énergétique avec les acteurs financiers reste limitée. L'expertise en la matière n'est pas assez généralisée. Deuxièmement, l'investissement dans une perspective de long terme doit être davantage encouragé. Enfin, il faut inciter les acteurs financiers à s'intéresser à des projets qui ne sont pas considérés comme étant suffisamment rentables. Le rapport comprend une liste de recommandations des approches qu'on pourrait mettre en œuvre pour que la France se positionne comme pionnière en la matière.

Certes, sur certains sujets, la France ne peut pas agir seule car ils relèvent des compétences de l'Union européenne. En revanche, il est possible de progresser seuls sur la question de la formation des acteurs financiers. Plusieurs initiatives ont été mises en place, notamment le programme « finance climat », mis en œuvre par l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), et financé par la Commission européenne.

Sur la question du court-termisme des acteurs financiers, au détriment des investissements de long-terme, les travaux menés suggèrent que la politique de rémunération pourrait être un levier d'action pour modifier ce biais.

La question de la mobilisation de l'épargne des particuliers, sujet qui intéresse votre commission, est également importante. Au-delà des solutions de facilité, telles que la labellisation de fonds, la question est celle de la prise de risque : est-ce à l'épargnant de l'assumer ? Selon moi, ce n'est pas à lui de prendre ce risque, car la transition énergétique est nécessairement risquée par nature. À l'échelle de chaque épargnant, ce risque serait très élevé. Le rôle de l'État doit être interrogé pour répartir équitablement cette prise de risque entre l'ensemble des acteurs.

Mme Laurence Scialom, professeure d'économie de l'Université Paris Nanterre. – Nous ne parviendrons pas à revenir à une trajectoire de réchauffement climatique liée à 2 degrés sans une transformation profonde de la finance. Il ne faut pas seulement investir dans l'économie verte, mais aussi et surtout désinvestir de l'économie brune et carbonée. Or la finance climatique n'est pas actuellement alignée sur une trajectoire 2 degrés et une politique de simple amélioration n'est pas raisonnable. Il faudra un engagement volontariste des États et des banques centrales, qui peuvent contribuer à la réallocation de flux financiers.

En premier lieu, la finance est incapable à elle seule d'aligner les flux financiers sur une trajectoire soutenable. La plupart des efforts ont porté jusqu'à présent sur l'amélioration de l'information relative à l'exposition des entreprises aux secteurs carbonés ou peu soutenables. Il faut certes réunir des informations pour mesurer les risques financiers d'origine climatique et la taxonomie verte d'origine européenne est une avancée, mais ce n'est pas suffisant. En effet, l'allocation des flux, en finance, se fait en fonction du rendement et du risque anticipés, mais seul le rendement du point de vue de l'investisseur est pris en compte : la réduction des émissions de gaz à effet de serre, qui bénéficie à tous, n'est pas

tarifiée par le marché. À l'inverse, les investissements dans l'économie brune nuisent à tous sans que cela pèse sur la rentabilité financière. Ainsi les plus grandes banques mondiales ont-elles, depuis les accords de Paris, accordé près de 4 000 milliards de dollars à l'industrie fossile, dont près de 300 milliards de dollars pour les banques françaises. Cette défaillance du marché justifie une intervention publique.

En outre, les risques financiers d'origine climatique sont sous-estimés parce qu'ils sont nouveaux, les modèles existants étant basés sur les risques passés, et ils ne sont pas véritablement quantifiables, ce qui constitue une entrave à l'action.

La finance durable doit porter surtout sur le désinvestissement dans les secteurs les plus nocifs, comme l'a recommandé hier un rapport de l'Agence internationale de l'énergie. Les investissements publics doivent donc être massifs et, afin d'entraîner la finance privée, des réglementations doivent pénaliser l'investissement dans l'économie brune.

Il faut, en application du principe de double matérialité, qui est désormais reconnu dans la législation européenne, reconnaître les conséquences du réchauffement climatique sur la finance mais aussi, à l'inverse, celles des choix économiques et financiers sur l'aggravation du réchauffement climatique. Contrairement aux intermédiaires financiers, les banques centrales peuvent prendre en compte ce principe parce qu'elles n'ont pas d'objectif de maximisation des profits et qu'elles représentent les intérêts de la communauté. De même que, en situation de crise financière, les banques centrales agissent en prêteurs de dernier ressort lorsque les acteurs privés ne le font pas, il faut reconnaître une urgence à agir pour la lutte contre le réchauffement climatique, dont on ne se relève pas comme d'une crise financière : les banques centrales devraient donc, du fait de leur position hiérarchiquement supérieure, intégrer dans leur doctrine le principe de double matérialité, en dépit de la difficulté à tarifier les risques climatiques. Le prix de l'inaction, lui, est connu : elle entraînerait des catastrophes climatiques irréversibles. Les travaux du GIEC l'ont montré, certaines régions pourraient devenir invivables d'ici à la fin du siècle. Les banques centrales ont donc un rôle majeur à jouer, selon des critères différents de leurs actions habituelles.

M. Claude Raynal, président. – La Banque centrale européenne est engagée dans cette réflexion et nous aurons des résultats d'ici quelques mois. Il faudra prendre en compte la transition vers un nouveau système et les financiers doivent concilier ces impératifs avec leurs missions, y compris pour le financement des systèmes sociaux.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – S'agissant des épargnants et du label « Investissement socialement responsable » (ISR), je suis préoccupé par les conclusions sévères de l'Inspection générale des finances, qui l'estime condamné à une perte inéluctable de crédibilité et de pertinence parce que ses exigences de sélectivité ne sauraient garantir la responsabilité ou la durabilité des investissements. Comment corriger ces défauts afin que les promesses faites aux épargnants soient respectées ?

La loi « Pacte » a imposé aux assureurs-vie de proposer au moins une unité de compte ayant obtenu un label reconnu par l'État dans l'un des trois domaines d'investissement suivants : responsable, vert ou solidaire, puis dans chaque de ces trois domaines à partir du 1^{er} janvier 2022. Quel est l'état du marché aujourd'hui ?

Enfin, dans une note publiée en mai 2019, l'*Institute for Climate Economics* (I4CE) s'interrogeait sur la compatibilité de la réglementation financière française avec les accords de Paris. Les récentes évolutions législatives et réglementaires vous paraissent-elles

aller dans le sens d'une mobilisation des nouveaux flux financiers en direction des actifs de transition ? Comment les acteurs financiers peuvent-ils mieux tenir compte des risques financiers que fait peser le changement climatique sur l'économie ? Qu'en est-il pour les acteurs de la supervision ?

Les modalités de la transition seront essentielles : pensons à l'écotaxe qui a débouché sur le mouvement des bonnets rouges, et à la trajectoire de la taxe carbone qui s'est heurtée à celui des gilets jaunes.

M. Claude Raynal, président. – S'il y a eu un glissement dans les interventions et les propositions, le débat reste le même, sous un angle différent : il faudrait *pricer* les risques, en donnant par un exemple un prix au carbone pour rééquilibrer les choses.

M. Jérôme Bascher. – Sur les marchés financiers, on a besoin d'un actif de référence. Est-ce que les obligations vertes de l'État jouent aujourd'hui ce rôle pour *pricer* le reste des actifs ? Est-ce que leur volume est suffisant pour assurer cette fonction ?

Thierry Déau nous a rappelé que la finance durable, ce n'est pas seulement le verdissement de l'économie. Existe-t-il d'autres mécanismes, d'autres produits qui donneraient une vision plus complète, en couvrant à la fois la partie verte et la partie sociale ? Quelles sont les innovations envisagées dans ce domaine ?

Sur les marchés « classiques », l'Autorité des marchés financiers (AMF) et l'Autorité de contrôle prudentiel et de résolution (APCR) sont là pour vérifier que les choses se passent bien. En matière de finance durable, qui doit contrôler, qui doit poser les normes et comment ?

M. Thierry Cozic. – Récemment, *OFI Asset Management*, un gestionnaire d'actifs engagé dans la finance responsable, s'est publiquement déclaré contre la stratégie climat de Total, en se disant particulièrement inquiet de noter les projections à la hausse du groupe dans le secteur gazier. Le 28 mai prochain, Total présentera en effet pour la première fois une résolution sur le climat à ses actionnaires. Une partie de ces derniers s'élèverait contre cette stratégie, qu'ils ne trouveraient pas suffisamment ambitieuse puisqu'elle laisse une part prépondérante aux énergies fossiles, gaz et pétrole. Il y a eu un embryon de réponse par le marché financier, à travers la réaction publique d'*OFI Asset Management*, mais c'est une démarche assez solitaire.

Pour ma part, il me semble que le marché ne peut pas tout. En matière de biodiversité, l'idéologie de marché croit résoudre le problème en donnant un prix à la nature, pour la préserver. Seulement, ce n'est pas en affectant un prix à des biens non marchands qu'on pourra lutter contre les effets destructeurs de l'exploitation d'un site de gisement, comme on le voit avec la destruction des forêts primaires au Canada ou au Brésil par exemple.

Par ailleurs, la mise en place des marchés de compensation (*offset markets*), comme cela existe aux États-Unis, est prévue par la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages d'août 2016 et le plan biodiversité de 2018. Avec ce dispositif, il est donné la possibilité de détruire la biodiversité par des opérations d'aménagement à condition de la compenser par la création de zones nouvelles où la biodiversité sera préservée, donnant lieu à des droits pouvant être achetés et revendus sur un marché de compensation. Alors même que nous faisons face à des menaces sérieuses en matière d'environnement, nous

nous contentons d'implorer le marché. Pensez-vous que la finance telle qu'elle existe aujourd'hui peut venir palier les troubles qu'elle contribue à créer ?

Ma deuxième question porte sur la distribution des dividendes. En pleine pandémie, les groupes du CAC 40, tout en bénéficiant d'aides publiques massives, s'apprentent à verser plus de 51 milliards d'euros à leurs actionnaires, soit une hausse de 22% par rapport à l'année précédente et alors même que le résultat net du CAC s'est effondré de plus de 55 %. Globalement, le CAC 40 a réalisé des bénéfices cumulés de 37 milliards d'euros en 2020. Rapportés aux dividendes versés, cela signifie que les grands groupes ont versé à leurs actionnaires l'équivalent de 140 % de leurs profits annuels. Autrement dit, ils auraient versé 100 % de leur profit aux actionnaires et puisé dans leur trésorerie pour verser le reste. Les prêts garantis par l'État ont de manière détournée servi à financer une partie de ces dividendes. Un récent sondage montrait que 85 % des personnes interrogées souhaitaient taxer davantage les actionnaires les plus fortunés. Pensez-vous qu'une taxe sur les transactions financières pourrait être une solution pour financer la transition écologique de manière plus juste et équitable ?

M. Hervé Maurey. – La Commission européenne a publié sa taxonomie sur la finance verte afin d'identifier les secteurs les plus vertueux en matière de développement durable. Certains pensent qu'il faudrait la compléter d'une taxonomie brune qui identifierait les activités nuisibles à l'environnement, sachant que certains économistes considèrent dans le même temps qu'une telle taxonomie pourrait déstabiliser l'économie dans son ensemble.

Par ailleurs, si l'AMF et l'ACPR ont mis en place des travaux de suivi des engagements pris par les acteurs financiers en matière de climat, elles soulignent la difficulté à mesurer l'impact et l'utilité réelle de ces investissements. Quelles sont les pistes d'amélioration en la matière pour s'assurer de la réalité et de l'efficacité de ces investissements durables ?

M. Jean-Marie Mizzon. – Laurence Scialom a évoqué la nécessité d'accompagner le verdissement de l'économie et, à l'inverse, de pénaliser tout ce qui n'y contribue pas. Dans quelle catégorie placez-vous l'énergie nucléaire ? Est-elle décarbonée ou est-ce une énergie d'un autre temps ?

M. Jean-Michel Arnaud. – Thierry Déau a évoqué les travaux menés avec Olivia Grégoire, secrétaire d'État auprès du ministre de l'économie, des finances et de la relance, chargée de l'économie sociale, solidaire et responsable. Quelles sont vos réflexions et les pistes envisagées pour réorienter une partie des moyens financiers disponibles pour les grands marchés vers l'économie de proximité non délocalisable et solidaire ? Quels instruments mettre en œuvre pour financer cette forme d'économie dans nos territoires ?

M. Claude Raynal, président. – La finance durable et, plus généralement, le verdissement de l'économie et la transition écologique, font partie de ces sujets qui n'ont de sens qu'au niveau mondial. Sans réponse globale, on ne voit pas réellement comment on peut résoudre les problèmes auxquels nous faisons face, même s'il faut bien commencer par pousser des initiatives au niveau national avant qu'elles ne soient reprises au niveau international. Concernant la finance, cela se double d'une autre difficulté : une compétition exacerbée, à la « microseconde ». On est dans un système de compétition entre financiers qui se gère par des systèmes automatiques d'achat et de revente sur des temps extrêmement brefs et sans vision « humaine ». Comment peut-on arriver, dans ce contexte, à intégrer, autrement

que par une vision globalisée en termes de normes et en termes de règles, une vision européenne ou française ? Est-ce que cela a du sens ?

Mme Laurence Scialom. – Sur le nucléaire, c'est une énergie de transition, dont nous allons encore avoir besoin pour assurer une transition vers les renouvelables, jusqu'à ce que nous disposions de capacités de stockage suffisantes pour éviter l'intermittence.

Il a été plusieurs fois question de la manière dont on pouvait financer l'économie sociale et solidaire et disposer de critères qui ne sont pas uniquement climatiques, mais également sociaux. Pour ma part, je milite beaucoup pour deux choses. La première, ce sont des circuits courts de la finance : on pourrait imaginer de nouveaux produits à l'échelle locale. Les épargnants locaux sauraient alors que l'argent qu'ils épargnent ne sert qu'à financer localement une entreprise de proximité, d'agriculture biologique, de rénovation thermique, etc. Le Crédit Coopératif a de lui-même mis en place ce type de produits mais on pourrait très bien imaginer des réglementations pour stimuler l'émergence de ces produits et les circuits courts. La transition écologique se fait en effet à tous les niveaux. Il y a les gros acteurs, comme les banques centrales, les banques publiques d'investissement ou la Banque européenne d'investissement qui peuvent agir, donner une impulsion, mais c'est également au niveau des territoires que cela se joue. C'est bien à ce niveau qu'on observe une demande de plus en plus forte pour que l'épargne ait un sens, mais il n'y a pas d'offre en face.

Le deuxième élément que je défends, c'est de permettre la création et l'installation de banques éthiques et alternatives. Ces dernières sont fédérées au niveau mondial dans la *Global Alliance for Banking on Values* (GABV) et la plus grande d'entre elles est Triodos. Triodos n'a pourtant pas pu s'installer en France, à cause du lobbying des grandes banques. Les banques éthiques et alternatives, qui sont généralement des banques mutualistes et coopératives, rejettent l'hybridation avec le marché et sont gouvernées par le principe des trois P : *profit* – il faut d'abord faire des profits pour être capable d'assurer son rôle d'intermédiaire financier – *planet* et *people* – ce qui signifie qu'elles font leurs choix d'investissement à partir de l'avantage social que peuvent procurer ces investissements et qu'elles financent donc en priorité l'économie sociale et solidaire, la culture mais également tout ce qui relève de la transition écologique. Des études ont montré qu'elles sont plus profitables que nos grandes banques : elles dégagent une rentabilité supérieure alors même qu'elles ne sont pas systémiques et ne mettent donc pas en péril la stabilité financière. Leur petite taille leur permet d'assurer un circuit court de la finance. Pour autant, on est dans un cadre dans lequel les réglementations sont faites pour les grands acteurs et dans lequel la co-construction de ces réglementations empêche ces petits acteurs d'émerger. Si c'est plus facile dans certains pays, en France, il y a très clairement un lobbying intense qui empêche ces acteurs alternatifs d'émerger et de se développer.

Sur le trading algorithmique, je considère qu'il y a là un renoncement politique : cela devrait être interdit, et d'autant plus que cette interdiction est facile à mettre en œuvre. Il suffit d'augmenter le « pas » en passant par exemple de la nanoseconde à la milliseconde.

La finance telle qu'elle fonctionne aujourd'hui a des pratiques qui sont antinomiques avec la transition écologique, que ce soit le *trading* à haute fréquence ou la gestion passive. L'essentiel de la gestion d'actifs est de la gestion passive : pour limiter les coûts, on reproduit les indices, mais ces indices, c'est l'économie telle qu'elle est et non telle qu'elle devrait être. La gestion passive ne permet pas de réallouer les fonds, c'est bien au contraire une entrave à la réallocation des fonds. De la même manière, la Banque centrale européenne (BCE) dit qu'elle doit respecter la neutralité de marché dans ses interventions et

ne pas distordre les prix relatifs, empêchant donc toute évolution. Il y a donc un problème de volontarisme dans la manière dont les choses sont faites.

Il me paraît évident qu'il nous faut nous doter d'une taxonomie brune, qui serait l'équivalent de la taxonomie verte. La France n'est pas très allante dans ce domaine mais le *Network for Greening the Financial System* (NGFS), qui regroupe des banques centrales et des superviseurs au niveau mondial, plaide en faveur de cette taxonomie. Si on veut améliorer la transparence de l'information et sa standardisation, il ne faut pas le faire que pour le vert, il faut également le faire pour les activités dans lesquelles on doit désinvestir.

L'activisme actionnarial est une piste de transformation et d'incitation des grands groupes à agir pour la transition écologique. L'activisme actionnarial avait jusqu'ici mauvaise presse, on considérait que son objectif était seulement d'augmenter la rentabilité des entreprises (le *return on equity*, ROE), avec l'adoption de résolutions qui ont conduit à des plans de licenciement. Cependant, on peut également avoir un activisme actionnarial climatique, des associations d'intérêt des investisseurs qui prendraient volontairement des parts substantielles dans certaines sociétés pour faire bouger les choses.

Pour ce qui est des leviers sur lesquels il faut agir – taxe sur les transactions financières, réglementations et régulations – l'urgence est telle qu'il faut agir sur tous les leviers, qui sont complémentaires. Quand je parle d'urgence à agir, il faut bien comprendre qu'on a entre 10 et 15 ans avant d'avoir épuisé ce qu'on appelle « le budget carbone », que l'on est tout à fait capable de mesurer. Le budget carbone, c'est combien de gaz à effet de serre on peut encore émettre pour rester sous la trajectoire des 2°C d'ici 2100. Actuellement, si on brûle toutes les réserves fossiles qui sont déjà valorisées au bilan des entreprises, on est sur une trajectoire de 4°C à 6°C. Cela veut donc dire qu'il faut complètement arrêter les nouvelles prospections. C'est bien pour cette raison que l'on propose, avec *Finance Watch* et Thierry Philipponnat, son directeur, que toute nouvelle prospection soit financée à 100 % par du capital et non par de la dette, puisque c'est trop risqué, même dans une logique financière. Il ne faut plus prospecter puisqu'il ne faut même plus brûler ce que l'on a déjà valorisé si l'on veut que notre planète demeure vivable pour les générations futures.

Mme Anuschka Hilke. – À travers son étude « *Finance fit for Paris* », I4CE avait fait un état des lieux de l'environnement réglementaire en France. La question est de savoir si la situation s'était améliorée depuis. Nous n'avons pas actualisé cet exercice. Nous pouvons néanmoins considérer qu'il y a probablement eu certaines avancées notables. On peut citer notamment le premier exercice pilote de *stress test* climat de l'autorité de contrôle prudentiel et de résolution (ACPR). Il y a eu des avancées mais nous sommes toujours loin d'avoir une vision globale. L'exercice pilote de *stress test* était très intéressant quand bien même il n'avait pas d'impact direct sur les besoins en capitaux des banques. C'était un véritable exercice pédagogique pour pousser les réflexions relatives au climat au-delà des seules directions consacrées à la responsabilité sociale des entreprises (RSE) ou à la communication.

Il faut désormais utiliser la réglementation prudentielle pour obliger les institutions financières à avoir des stratégies compatibles avec les objectifs climatiques. Il faut un objectif climat contraignant. Si une stratégie d'alignement avec les objectifs climatiques ne va pas régler la question des risques financiers à court terme, elle sera utile, à plus long terme, pour éviter d'accroître les risques futurs. La réglementation prudentielle bancaire pourrait donc être utilisée en ce sens plutôt que le second pilier.

Il y a beaucoup de réflexions autour du premier pilier. L'idée d'une taxonomie brune est notamment discutée dans ce cadre. Nous ne sommes pas très favorables à ce type d'instruments car il pourrait avoir des effets négatifs sur la résilience des institutions bancaires. Nous préférons réfléchir, dans le cadre du second pilier, à intégrer directement ces questions dans les systèmes de gestion du risque des institutions financières. Par ailleurs, si elle pourrait tout de même présenter quelques avantages, une taxonomie brune serait beaucoup plus difficile à négocier qu'une taxonomie verte car les intérêts sont forts et les ajustements nécessaires qui en résulteraient pourraient se révéler brutaux. Ce qui nous paraît plus important et plus facile à mettre en place, c'est une taxonomie de transition au niveau de l'entreprise et non pas au niveau de l'activité. Nous avons besoin de transformer l'entreprise dans sa globalité et pas seulement telle ou telle activité. Il est nécessaire que la stratégie de l'entreprise dans son ensemble soit réellement compatible avec les objectifs climatiques.

Je ne suis pas du tout convaincue que les produits d'épargne durables soient aujourd'hui suffisants. Il y a un déficit de lisibilité pour les épargnants qui ne comprennent pas les stratégies utilisées derrière ces produits. Par exemple ils ne comprennent pas pourquoi ces produits contribuent à financer l'entreprise Total alors que ce sont des instruments durables. Il est nécessaire de concevoir des produits plus lisibles pour les épargnants et potentiellement plus risqués. La question se pose alors de savoir qui assume ce surcoût de risque ? Une partie du risque devrait peut-être être assumée par l'État pour permettre de lever davantage de fonds pour de véritables produits de transition.

M. Thierry Déau. – Je ne suis pas un dogmatique sur ces sujets et je considère qu'il faut revenir à des cas concrets car la finance durable ne peut exister qu'à la condition que l'on ait une économie durable et des décideurs publics qui la conçoivent. Je ne crois pas à la main invisible de la finance. Elle ne peut pas faire les choses toutes seules.

Je vais prendre l'exemple du nucléaire. La fermeture de la centrale de Fessenheim a beaucoup mobilisé l'opinion mais il n'en va pas de même sur la fermeture des centrales à charbon. Pourtant le nucléaire n'émet pas de CO², même s'il existe des externalités négatives en termes de déchets qu'il ne faut pas négliger. Il n'empêche que les décisions politiques depuis 15 ans s'acharnent davantage à fermer les centrales nucléaires que les centrales à charbon qui sont pourtant fortement émettrices de gaz à effet de serre.

La finance durable ne va pas remplacer la décision et les politiques publiques. On peut parler de désinvestissement dans les énergies qui contribuent aux émissions de gaz à effet de serre mais ça ne règle pas le problème si les États ne prennent pas la décision de fermer les centrales. Dans ce cas, désinvestir cela signifie qu'un financier rapace prendra le relais en anticipant des gains financiers. L'action publique est essentielle pour guider, non seulement la finance, mais plus largement l'économie et l'ensemble des acteurs économiques sur ces sujets.

Un autre exemple intéressant est celui des transports. Combien de collectivités locales ont pris des décisions fermes de renouvellement de leurs flottes de bus diesel, même Euro 6, par des motorisations électriques, hydrogène ou autres solutions alternatives ? Est-ce qu'une décision politique centrale, comme en Californie, doit l'imposer ? Les Californiens ont décidé qu'en 2030, leurs transports afficheraient des émissions nettes nulles. Sans une telle décision, la finance ne peut pas, d'elle-même, faire bouger les choses. La question n'est pas est-ce que l'on peut faire évoluer la finance ? Il faut que la finance soit toujours en lien avec l'activité économique réelle et les objectifs de développement durable clairs et précis traduits par les États dans leur action et leurs décisions politiques. Il ne peut en être autrement.

Tous les systèmes de contrôle ont bien évolué et les régulateurs y travaillent activement. Le contrôle prudentiel est nécessaire car il y a un élément de risque évident. Je pense que les efforts de la commission européenne et de la Banque de France sont énormes et vont finir par aboutir. Les exigences de transparence obligent à mieux quantifier le risque et, in fine, elles conduisent à pénaliser, dans une logique prudentielle, ceux qui détiennent les actifs à terme.

Les obligations sociales à impact existent déjà. Nous finançons des hôpitaux en Turquie avec des obligations à la fois sociales et vertes. Nous essayons d'identifier les bonnes pratiques économiques vertueuses car c'est bien la base. Pour avoir un hôpital « vert » il faut construire un bâtiment zéro émissions nettes avec des exigences d'accessibilité. C'est d'abord l'acteur économique qui doit être responsable. La finance doit l'inciter en lui proposant des solutions pour faciliter sa transformation. Prenons l'exemple du tanneur qui fournit les sacs d'Hermès. Si ses effluents ne sont pas contrôlés par une réglementation stricte et qu'il ne dispose pas des moyens pour transformer son outil industriel, la finance durable est impuissante.

Il faut rester sur du concret, partir de la situation concrète des citoyens, des entreprises et des acteurs économiques. Il y a une responsabilité forte de l'État et du Parlement dans la définition de ces objectifs. L'économie ne va pas opérer seule une transformation aussi profonde dans un délai aussi rapide sans des décisions très claires quant aux objectifs. IL ne s'agit pas de donner de leçons, de contrôler ou de taxer systématiquement, mais de se montrer clair sur ces objectifs. Par exemple, si l'on veut protéger la biodiversité, on n'autorise pas forcément les compensations. S'il s'agit en effet d'une pratique ancienne, la question de son évolution ou de son interdiction est posée, et la réponse qu'il convient d'apporter doit reposer sur une base scientifique. La protection de la biodiversité étant un objectif de développement durable, il faut que les politiques publiques se déploient en déterminant ce qui est souhaitable ou non, la finance ne peut pas le décider à leur place.

En résumé, nous devons « rester sur terre » : c'est à l'économie de devenir durable, la finance n'est qu'à son service. Je ne nie pas qu'il ne faut pas « taper » sur la finance pour qu'elle le fasse à coups d'incitations, de réglementations et de pénalités. Il faut se monter réalistes : le fait d'attirer les flux vers l'économie durable nécessite de surmonter d'autres obstacles en amont. Il est compliqué d'expliquer à l'écu d'un territoire où une centrale à charbon génère un millier d'emplois que celle-ci doit fermer. Il faut parvenir à une transition durable, mais juste. Je suis par exemple favorable à une taxonomie de transition : certaines opérations ne sont aujourd'hui pas considérées comme relevant de la taxonomie « verte », mais pourraient le devenir. La Banque européenne d'investissement applique par exemple une taxonomie impliquant toute une série d'investissements interdits. Reste posée la question de savoir comment aider les petites entreprises dont l'activité pollue à mener leur transition grâce à une finance bien orientée et des politiques publiques adéquates.

Sur l'économie sociale et solidaire, je dirais que nous avons la chance, en France, d'être de très gros épargnants. Or, la finance ne peut être efficace que si elle atteint des volumes suffisants. Il faut que la finance globale se rende compte qu'il y existe un vrai bénéficiaire à investir dans l'ESS. C'est la raison pour laquelle l'initiative de l'Impact est très importante pour la place de Paris et, je l'espère, pour l'Europe.

M. Anthony Requin – La matière que nous traitons aujourd'hui est extraordinairement complexe. Je n'ai pas d'*a priori* sur le caractère bénéfique ou maléfique de la finance. La finance est un outil d'allocation des capitaux, qui permet notamment de

financer notre déficit et donc nos politiques publiques, et qui réagit à des signaux et à des incitations. Si l'on estime que ceux-ci sont insuffisants, on peut encore les compléter avec de la réglementation, qui permet d'interdire ou d'autoriser lorsque les signaux de prix ne permettent pas d'atteindre suffisamment rapidement les objectifs fixés. Ainsi, je ne baisserais pas les bras en disant qu'il n'est pas possible d'orienter les capitaux pour atteindre certains objectifs sociaux.

Les signaux de prix sont essentiels : on peut réduire les problèmes d'externalités, notamment par la fiscalité en tenant compte des contraintes sociales et politiques qui ont été évoquées par le rapporteur général. On peut également intervenir par la réglementation quand ces signaux sont insuffisants.

La plupart des sujets que nous traitons requièrent une coopération internationale. On ne peut pas résoudre les problèmes évoqués dans le seul cadre national voire européen. C'est essentiellement aux États-Unis et en Chine que se trouvent les principaux enjeux en matière de transition énergétique. Il ne faudrait pas faire preuve de trop d'impatience en édictant trop rapidement des règles nationales, qui seraient sans efficacité dans la mesure où elles pourraient entraîner des fuites d'activités à l'étranger. Il faut donc élever le niveau de conscience collective à l'échelle internationale. Quand ce n'est pas possible, il existe parfois des instruments de régulation à notre portée, comme en témoigne le mécanisme d'ajustement des prix aux frontières auquel réfléchit l'Union européenne. Une limite réside dans le temps qui est nécessaire pour parvenir à cette coopération internationale.

M. Claude Raynal, président. – Je suis déçu, je pensais que nous sortirions de cette table des solutions toutes prêtes ! (*rires*)

Merci à nos invités. Nous allons poursuivre nos réflexions sur ce sujet. Comme cela nous a été rappelé, il y a une sorte de « sablier », qui nous invite à suivre ces sujets de façon toujours plus précise.

La réunion est close à 12 h 25.

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 ouverte à 17 h 35.

**Projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2020 –
Audition de Mme Emmanuelle Wargon, ministre déléguée auprès de la
ministre de la transition écologique, chargée du logement, sur l'exécution des
crédits de la mission « Cohésion des territoires » (Programmes 177, 109 et 135)
(sera publié ultérieurement)**

Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 18 h 40.

COMMISSION DES LOIS**Lundi 17 mai 2021****- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -***La réunion est ouverte à 17 h 10.***Projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire - Désignation des candidats pour faire partie de l'éventuelle commission mixte paritaire**

La commission soumet au Sénat la nomination de M. François-Noël Buffet, M. Philippe Bas, M. Stéphane Le Rudulier, M. Philippe Bonnecarrère, Mme Marie-Pierre de La Gontrie, M. Jean-Yves Leconte, M. Alain Richard comme membres titulaires, et de Mme Catherine Di Folco, M. Christophe-André Frassa, Mme Marie Mercier, M. Hervé Marseille, M. Jérôme Durain, Mme Maryse Carrère, Mme Éliane Assassi comme membres suppléants de l'éventuelle commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire.

Projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire - Examen du rapport et du texte de la commission

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le Gouvernement nous propose d'instituer un régime de gestion de la sortie de l'état d'urgence sanitaire, qui se distingue en principe de l'état d'urgence sanitaire par l'impossibilité de recourir au couvre-feu et au confinement.

Néanmoins, le régime de l'état d'urgence sanitaire ne serait pas abrogé : il resterait activable jusqu'au 31 décembre prochain, pour le cas où la situation sanitaire devrait se dégrader. Le Gouvernement pourrait donc prendre les mesures qu'il n'a pas le droit de prendre dans le cadre de la gestion de la sortie de l'état d'urgence sanitaire en rétablissant l'état d'urgence sanitaire par un simple décret.

La situation sanitaire s'améliore rapidement depuis une quinzaine de jours, mais elle reste grave : le 17 mai, le nombre de contaminations quotidiennes était en moyenne, sur les sept jours précédents, de 14 000. Le nombre de personnes hospitalisées est plus élevé aujourd'hui que le 11 mai 2020, avec 22 963 patients contre 22 219. Le nombre de patients en réanimation diminue depuis le 3 mai, puisqu'il est passé de 5 630 à 4 255, mais il était de 2 666 le 11 mai 2020.

La situation n'est pas totalement rassurante, ce qui justifie de ne pas baisser la garde.

L'accélération du rythme des vaccinations peut nous laisser entrevoir une amélioration de la situation. Il a été annoncé que plus de 20 millions de personnes ont été vaccinées, ce qui représente moins du tiers de la population française.

Si les chiffres se sont rapidement améliorés lors des dernières semaines, c'est parce que nous sortons d'un troisième confinement. Nous devons décider s'il faut autoriser le

Gouvernement à alléger les contraintes et les disciplines qui s'imposent aux Français. C'est un nouveau pari dont il faut avoir conscience.

Quelle est la différence entre l'état d'urgence sanitaire et la sortie de l'état d'urgence sanitaire ? Toutes les restrictions aux libertés sont possibles dans la sortie de l'état d'urgence sanitaire sauf le reconfinement et le couvre-feu. C'est donc un régime qui reste fortement attentatoire aux libertés, pour un motif digne d'être pris en considération : la sécurité sanitaire de nos concitoyens. La liberté de réunion, la liberté de manifestation, la liberté de circulation et la liberté du commerce peuvent être restreintes dans le régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire.

Pourquoi instituer un tel régime, alors que le Gouvernement disposerait des mêmes moyens en nous demandant simplement l'autorisation de prolonger l'état d'urgence sanitaire ? Je ne trouve pas de réponse à cette question autre que politique et, à vrai dire, j'ai du mal à blâmer complètement le Gouvernement de prendre une telle position : il a considéré que la loi devait symboliser l'amélioration de la situation sanitaire et l'espoir de venir à bout de l'épidémie, pour améliorer le moral des Français. Néanmoins, sur le plan juridique, absolument rien ne justifie de mettre en place un régime dont tous les moyens d'action existent déjà dans le cadre du régime de l'état d'urgence sanitaire, créé à titre temporaire et jusqu'au 31 décembre 2021 par la loi du 23 mars 2020.

Je ne vous demande pas de faire preuve de mauvaise volonté ou de mauvaise humeur. Je vous propose de vous inscrire dans le cadre d'un choix d'opportunité politique, certes contestable, fait par le Gouvernement. Ce texte repose davantage sur un effet d'annonce que sur une nécessité pratique et juridique.

Si le Gouvernement veut faire une distinction entre le régime de la gestion de la sortie de l'état d'urgence sanitaire et celui de l'état d'urgence sanitaire, alors cette différence doit être claire. Or le Gouvernement a, postérieurement à l'adoption du texte en conseil des ministres, élaboré plusieurs amendements qui ont été adoptés par l'Assemblée nationale et qui me paraissent apporter une certaine confusion. Je pense à la poursuite du couvre-feu, qui s'atténuera étape par étape jusqu'au 30 juin prochain. Je vous proposerai d'accepter cette mesure, mais dans le cadre de l'état d'urgence, lequel serait prolongé jusqu'au 30 juin prochain.

À partir du 1^{er} juillet, nous serons vraiment dans la gestion de la sortie de l'état d'urgence sanitaire. Le Gouvernement veut alors pouvoir rétablir l'état d'urgence sanitaire dans des territoires qui ne sont pas peuplés de plus de 10 % de la population française sans que le Parlement ait à se prononcer au bout d'un mois. Je vous propose que si le Gouvernement déclare, même partiellement, l'état d'urgence sanitaire, c'est-à-dire impose un confinement ou un couvre-feu quelque part en France, alors il ne pourra le faire que pour un mois : au-delà, le Parlement devra l'autoriser à prolonger ces mesures.

Je trouve tout à fait désobligeant pour le Parlement de présenter la position gouvernementale comme une forme d'égard envers les députés et les sénateurs, qui ne siègent pas normalement au mois d'août. On leur permettrait de poursuivre paisiblement leurs vacances alors que la situation sanitaire serait très grave dans le pays : ce n'est pas l'idée que je me fais de la fonction parlementaire !

D'autres sujets sont abordés dans ce texte. D'abord, le passe sanitaire, qui est issu d'un amendement du Gouvernement déposé lors de l'examen du texte à l'Assemblée

nationale. Ce passe sanitaire comporte des informations médicales relevant de la vie privée, qui ne peuvent être divulguées à n'importe qui. Les conditions de respect du principe d'égalité doivent aussi être prises en compte. Il m'a semblé que l'amendement du Gouvernement, au principe duquel je ne m'oppose pas, n'était pas suffisamment encadré, et ce avant même que la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), qui curieusement n'avait pas été saisie en temps utile par le Gouvernement, se soit finalement prononcée, dans des conditions assez acrobatiques, postérieurement à l'adoption de l'amendement par l'Assemblée nationale. Je vous proposerai de reprendre de nombreuses propositions de la CNIL.

Le passe sanitaire correspond à une réflexion développée au niveau européen, puisqu'un projet de règlement européen sur le passeport vert a déjà fait l'objet d'un avis du Parlement européen. Il doit pouvoir être établi seulement de manière temporaire, et dans des conditions qui apportent pleine garantie pour nos concitoyens.

Autre disposition : la quarantaine. La quarantaine n'a pas été inventée par l'état d'urgence sanitaire : c'est une disposition permanente du code de la santé publique tellement ancienne et mal rédigée qu'à l'initiative du Sénat, son régime juridique avait été entièrement réécrit dans une des précédentes lois relatives à l'état d'urgence sanitaire. Cette mesure touche de près aux libertés : il faut être extrêmement vigilant.

Je vous proposerai d'introduire dans le dispositif une disposition, que nous avons déjà adoptée, réécrivant entièrement l'article L. 3131-1 du code de la santé publique. Cet article avait permis, pendant quelques jours, de mettre en place le premier confinement en mars 2020 avant l'adoption de la loi du 23 mars 2020. Sauf problème, nous ne devrions plus avoir à examiner, d'ici à l'élection présidentielle, de texte sur l'état d'urgence sanitaire et la lutte contre les épidémies. Or l'article L. 3131-1 du code de la santé publique n'est pas assez précis : selon sa lettre, un ministre de la santé pourrait s'en servir pour prévoir un confinement de la population par un simple arrêté. Le travail que nous avons fait sur la question n'a pas été retenu jusqu'à présent, malgré les votes réitérés du Sénat. Je proposerai que la modernisation de cet article figure dans le texte. C'est le dernier point d'eau avant le désert !

Des dispositions dans le texte du Gouvernement m'ont paru porter à controverse : celles sur le versement au Système national des données de santé (SNDS) de données pseudonymisées recueillies dans le cadre des systèmes d'information mis en place pour lutter contre la covid-19. Sur cette question extrêmement technique, le diable est dans les détails ! Je me suis aperçu que le SNDS, créé par une loi de 2016 et largement étendu par une loi de 2019, comportait assez peu de garanties pour nos concitoyens, même s'il est indiscutablement très utile pour les politiques de santé et la recherche épidémiologique.

Le fait que l'on puisse verser dans le SNDS les données recueillies dans le cadre de la lutte contre la covid-19, pour lesquelles nous avons pris beaucoup plus de précautions, m'a paru être source d'inquiétude. Je vous proposerai un certain nombre de restrictions, notamment pour permettre l'exercice d'un droit d'opposition par les personnes dont les données de santé, même pseudonymisées, rejoindraient le SNDS. Celui-ci permet de réunir pour un même individu des données de santé pseudonymisées recueillies dans des systèmes d'information différents.

Le texte comprend également des dispositions sur les ordonnances : les 95 ordonnances prises dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire concernent tous les pans du droit : le droit du travail, le droit civil, les relations entre locataires et bailleurs, ainsi que le fonctionnement de la justice administrative, de la justice civile et de la justice judiciaire, et

j'en passe. De nombreuses dispositions très utiles ont été prises, en particulier pour suspendre un certain nombre de délais qui couraient et qui ne pouvaient plus être respectés compte tenu des confinements successifs.

Puisque le Gouvernement nous propose de maintenir l'application d'une bonne partie de ces 95 ordonnances, je vous proposerai d'en profiter pour régler un certain nombre de points : cessons d'abuser du juge unique quand une formation de jugement collégiale peut être réunie ; n'imposons pas la visioconférence pour faire comparaître des accusés qui le refuseraient ; n'acceptons pas de mettre dans une nouvelle habilitation la prolongation de l'indemnisation des intermittents du spectacle dans des conditions plus favorables qu'à l'ordinaire, mais faisons-la figurer dans le texte même ; ne reconduisons pas la trêve hivernale pendant l'été pour ne pas léser les bailleurs pauvres ; permettons aux bailleurs de prendre des gages quand une entreprise ne paye pas son loyer.

Enfin, certaines dispositions touchent à la vie publique. Le Gouvernement nous propose d'abaisser à un tiers le quorum nécessaire pour élire les exécutifs départementaux et régionaux. Ce sont des décisions tellement importantes que cette diminution me paraît excessive, d'autant qu'il est possible de prévoir des procurations.

Une mesure concerne les Français de l'étranger. Il n'a pas été possible, l'an dernier, d'organiser les élections des conseillers et délégués consulaires, qui ont été reportées à ce mois-ci. Nous savons déjà qu'elles ne pourront pas se dérouler dans un certain nombre de pays. Le vote par internet est certes possible, mais il n'est permis que si les bureaux de vote sont ouverts dans les pays où le vote a lieu : c'est une exigence du Conseil constitutionnel. Dans plusieurs pays, les conseillers et délégués consulaires ne seront donc pas élus au mois de mai. Quelles conséquences doit-on en tirer pour l'élection des sénateurs, qui a été reportée et qui doit avoir lieu en septembre prochain ?

Le Gouvernement a traité à la dernière minute cette question par un amendement adopté à l'Assemblée nationale, que je vous proposerai de retenir moyennant un certain nombre de modifications. Il ne doit pas y avoir de doute sur l'identité des grands électeurs et il ne doit donc pas être possible d'élire des conseillers et délégués consulaires pendant la période de la campagne électorale en vue des élections sénatoriales : par voie de conséquence, les circonscriptions où le scrutin n'aurait pas pu avoir lieu et celles où l'élection aurait été annulée seraient représentées au sein du collège électoral par les conseillers et délégués consulaires dont le mandat aura expiré le 31 mai. Nous espérons que le Conseil constitutionnel admettra cette disposition, car c'est un cas de force majeure.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Nous reprenons encore et encore la même discussion... Le propos de Philippe Bas n'est pas une surprise totale.

La question de savoir pourquoi créer un nouveau régime distinct de l'état d'urgence sanitaire n'a pas grand intérêt. Au fond le texte n'a que deux objets : voter quelques bricoles en matière de droit électoral et, surtout, instaurer le passe sanitaire qui, me semble-t-il, n'aurait pas été possible à droit constant, même sous le régime de l'état d'urgence. À part cela, le texte ne sert effectivement qu'à montrer que les choses bougent...

J'évoquerai rapidement les sujets sur lesquels il faudrait progresser, sachant que sur ces points, depuis plus d'un an maintenant, nous sommes souvent très en phase avec la majorité du Sénat, ce qui est suffisamment rare pour être souligné et apprécié ! Néanmoins, nous aimerions aller plus loin sur certains points.

Philippe Bas l'a dit, ce que propose le Gouvernement est une nouvelle forme d'état d'urgence sanitaire qui permet tout sauf le confinement généralisé. Selon nous, les interdictions de circulation des personnes, le couvre-feu et la possibilité pour le préfet de s'opposer au choix du lieu retenu par une personne placée en quarantaine ne peuvent être acceptées dans la circonstance d'une sortie d'état d'urgence.

Sur le passe sanitaire, le rapporteur fait des propositions qui sont tout à fait bienvenues. Notre groupe en fera lui aussi sur la protection des données personnelles. Qui contrôlera le passe sanitaire ? Qui conservera les données ? Le dispositif sera-t-il régulièrement évalué ? Nous considérons que le passe sanitaire aura une vie courte, mais nous n'en savons rien !

Le point le plus important est celui de l'encadrement du dispositif, que nous avons largement évoqué lors de l'audition du ministre. Il existe deux écoles distinctes : l'une refuse totalement le passe sanitaire ; l'autre l'accepte, mais en l'encadrant de manière très stricte. Cédric O avait dit dans l'hémicycle de l'Assemblée nationale que la CNIL n'avait rien à voir avec le passe sanitaire ; finalement, elle a été saisie le 4 mai et a rendu son avis le 12 mai...

Il faut un encadrement strict des lieux concernés. Je note avec regret que l'amendement du rapporteur contient une formule assez floue. Nous devons être plus vigilants. Car les Français ne sont intéressés que par une chose : le passe sanitaire. Quand sera-t-il obligatoire et pour faire quoi ? Tous ont évoqué une jauge de 1 000 personnes, le Premier ministre en tête, alors qu'elle n'est inscrite nulle part. Nous proposons de faire figurer un seuil dans le texte avec peut-être – nous aurons ce débat en séance – une jauge distincte pour l'extérieur et l'intérieur.

Nous proposons aussi des dispositions pour renforcer la place des élus locaux et du Parlement dans le dispositif. Nous rejoignons M. Bas : le délai au-delà duquel le Parlement doit être consulté en cas de prolongation d'un éventuel rétablissement de l'état d'urgence sanitaire doit être ramené de deux mois à un mois. Nous demandons également une meilleure coordination entre les élus locaux et le préfet.

De même, comme le rapporteur, nous avons des inquiétudes quant au SNDS. Nous proposons l'anonymisation des données, et non leur simple pseudonymisation, et le recueil du consentement des personnes à la conservation des données au-delà du 31 décembre, date prévue initialement.

Le rapporteur a mentionné les habilitations à légiférer par ordonnances. Nous souhaitons en modifier quatre : celle qui est relative aux dates des congés payés obligatoires, celle sur le nombre maximal de renouvellements de contrats à durée déterminée (CDD), celle qui concerne la prolongation de la trêve hivernale pour les coupures d'électricité, de gaz et de chauffage, et celle qui est relative à la prolongation de la trêve hivernale pour les expulsions locatives.

Nos amendements comportent aussi des dispositions électorales ; nous reprenons des dispositions qui ont été évoquées lors de discussions organisées au ministère de l'intérieur où M. Kerrouche représente notre groupe : obligation d'organiser un débat télévisé, possibilité pour les communes volontaires d'organiser des scrutins sur trois jours, etc.

Nous sommes ainsi dans le même état d'esprit constructif que le rapporteur et voulons améliorer ce texte.

M. Jean-Yves Leconte. – Notre rapporteur a été très délicat à l'égard du Gouvernement, car la situation en ce qui concerne les élections des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires semble inextricable... Le Gouvernement avait pourtant parfaitement conscience des difficultés qui allaient se poser, mais il n'a rien fait pour les résoudre ! Le vote par correspondance électronique va commencer à la fin de la semaine, les électeurs ont déjà été convoqués, mais, dans certaines circonscriptions, les élections ne pourront avoir lieu, alors que la loi que nous examinons n'aura pas encore été promulguée. Le rapporteur a déposé un amendement qui répond à un certain nombre d'interrogations. Il propose d'organiser des élections partielles consulaires, dans les circonscriptions où l'élection n'aura pu avoir lieu du fait des circonstances locales, après l'élection des sénateurs des Français de l'étranger. Le Gouvernement voulait les tenir avant fin septembre, ce qui créerait aussi des difficultés en raison du chevauchement avec la campagne pour les élections sénatoriales. Il serait aussi inédit de proroger des mandats expirés... Toutefois, comme ces élections ont déjà été reportées trois fois et que les candidats sont fatigués, je ne sais pas s'il vaut mieux tenir ces élections le plus rapidement possible, quitte à repousser un peu la campagne sénatoriale, ou rouvrir les candidatures en octobre, comme vous le proposez, et ainsi contraindre certains candidats à mener une quatrième campagne en deux ans ! Je m'interroge donc sur ce point, même si votre amendement résout de nombreux problèmes.

M. Loïc Hervé. – Je salue l'effort du rapporteur pour revoir le texte de l'Assemblée nationale. Certaines dispositions sont fortement attentatoires aux libertés. Cette loi de sortie de l'état d'urgence sanitaire serait bonne pour le moral, dit-on, mais si les lois avaient des vertus thérapeutiques, cela se saurait ! Je ne suis pas sûr que le passe sanitaire soit le sésame du bonheur. Voilà une mesure censée libérer les Français mais qui les contraint, en fait, davantage. Le Gouvernement avait d'ailleurs déjà essayé de la faire adopter, en vain, en décembre... Quant à la CNIL, elle s'est finalement prononcée, dans des conditions assez acrobatiques, postérieurement à l'adoption de l'article par l'Assemblée nationale... Je suis donc très réservé.

Il faut distinguer le passeport vaccinal, dispositif européen, harmonisé, qui vise à permettre aux citoyens européens de voyager, et le passe sanitaire, qui s'applique à des actes de la vie courante et dont le caractère temporaire n'est pas garanti, faute d'une date de fin. Qui sera chargé de réaliser les contrôles ? Je rappelle qu'en France nous n'avons pas, sauf exception, à prouver notre identité. Avec le passe sanitaire, on nous demandera – c'est une première – de prouver notre état de santé pour accéder à un lieu ou à un événement. Pourtant, rien n'est prévu pour former ou sensibiliser ceux qui réaliseront les contrôles à la manipulation des données personnelles. Si vous voulez aller aux Vieilles Charrues, c'est un bénévole ou un agent de sécurité privée qui contrôlera votre identité et votre état de santé. Si c'est vert, comme dit le ministre, tout va bien, vous entrerez ! Mais que se passera-t-il si un problème surgit, pour quelque raison que ce soit, parce qu'il y a un problème technique sur le QR Code, par exemple, ou un doute sur la validité du test PCR ? Quelle sera la légitimité de la personne qui contrôle pour refuser votre entrée ?

C'est pourquoi j'ai déposé un amendement visant à réserver ce contrôle aux forces de l'ordre. Certes, pour entrer dans un casino, on doit déjà décliner son identité pour vérifier que l'on n'est pas inscrit sur le fichier des interdits de jeux, mais les personnels des casinos sont agréés par le ministère de l'intérieur après une enquête de moralité. Il faut aussi prévoir une date de fin au passe sanitaire. Quant aux dispositions qui rappellent les prérogatives de contrôle du Parlement à l'égard du Gouvernement, elles sont, au mieux, superflues, car ces pouvoirs découlent de la Constitution.

Enfin, je rejoins la position de notre rapporteur sur la durée de conservation des données médicales. Je m'étonne que l'on utilise ce texte pour traiter des sujets aussi graves. Nous avons déjà eu un débat approfondi sur la question au début de la mise en place de l'état d'urgence sanitaire. S'il faut faciliter la recherche, vingt ans me paraît toutefois une durée bien longue.

M. Alain Richard. – Ce projet de loi me paraît nécessaire et aménage la transition en laissant aux autorités la possibilité de prendre des mesures restrictives en cas de reprise des contaminations. Je ne peux que saluer l'état d'esprit constructif de notre rapporteur. S'il convient effectivement de bien encadrer le passe sanitaire, il ne faut pas oublier que celui-ci sera nécessaire si l'on veut organiser des événements où le respect des gestes barrières ne peut être garanti. Nous ne devons pas nous laisser intimider par les messages que nous recevons à l'heure actuelle de la part de ses opposants. Je crois, en outre, que nous devons introduire des dispositions sur les opérations électorales. Mais vu la date à laquelle cette loi sera promulguée, elle n'aura guère de portée pratique pour les élections régionales et départementales, sinon de régularisation. Nous devons donc améliorer le texte, sans trop nous écarter de la rédaction de l'Assemblée nationale.

Mme Éliane Assassi. – Je salue le travail de notre rapporteur. En dépit de la circulation toujours active du virus, le Gouvernement nous propose un texte censé organiser la sortie de la crise sanitaire. Ce texte est multiforme et soulève de nombreuses questions, à commencer par celle des pouvoirs que s'octroie ainsi l'exécutif. Il crée un nouveau régime transitoire et non de sortie de crise, nous plongeant finalement dans une zone grise. Nous demandons donc la suppression de l'article 1^{er} et partageons les interrogations de M. Hervé quant aux modalités de contrôle du passe sanitaire.

Monsieur Richard, ce n'est pas parce que nous recevons de nombreux messages nous demandant de supprimer le passe sanitaire que nous nous laissons « intimider ». Simplement, certains arguments sont recevables. Il est vrai que l'on peut voir derrière ce dispositif la volonté du Gouvernement de rendre obligatoires la vaccination et l'usage de l'application « TousAntiCovid », qui a été téléchargée par 13 millions de Français, mais qui n'est pas accessible à ceux qui n'ont pas de smartphone, soit un Français sur cinq. L'état d'urgence sanitaire a servi à justifier des mesures sécuritaires et restrictives, et l'équilibre entre la protection des libertés publiques et la protection de la santé n'est plus assuré. Nous sommes gouvernés par des mesures sécuritaires, ce qui est problématique. Je regrette que l'on ait négligé pendant ce temps d'accorder plus de moyens à notre système de santé pour lutter contre l'épidémie. Le groupe communiste républicain citoyen et écologiste refuse l'accoutumance aux régimes d'exception.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Merci pour vos analyses et propositions. Madame de La Gontrie, je constate que nous avons relevé les mêmes points problématiques dans ce texte foisonnant. Je crois donc que nous pouvons nous retrouver sur certains amendements, même si nous ne plaçons pas toujours le curseur au même endroit.

Monsieur Leconte, en effet, nous avons à traiter la situation de fait qui ne manquera pas de se produire en mai, là où l'élection des conseillers des Français de l'étranger n'aura pu se tenir ou aura été annulée par le juge. J'ai conscience des difficultés que vous soulevez, mais le droit ne peut pas tout. Cette énième campagne avortée pour les élections consulaires soulève bien des problèmes, qu'il n'est pas aisé de résoudre.

Monsieur Hervé, le passe sanitaire constitue bien un système dérogatoire et une atteinte aux libertés, mais si nous n'avions accepté aucune restriction, nous serions aujourd'hui dans la situation de l'Inde ou du Brésil ! Notre rôle a été de veiller à les limiter. Finalement, nous devons choisir entre l'annulation des fêtes et des événements publics, ce qui constitue aussi une atteinte à nos libertés, et le passe sanitaire, qui marque la soumission volontaire de l'individu à une contrainte afin d'éviter l'annulation de certaines manifestations. N'est-ce pas un moindre mal, dès lors que le dispositif est borné dans le temps – je vous proposerai la date du 15 septembre – et que l'accès aux données est encadré ? Vous souhaitez que les contrôles soient confiés uniquement aux forces de l'ordre, mais je crains que nombre d'événements ne soient, dans ce cas, annulés faute de policiers ou de gendarmes en nombre suffisant.

Je remercie M. Richard d'avoir salué mon état d'esprit constructif – il l'est toujours !

Madame Assassi, comme vous, je n'accepte pas l'accoutumance aux régimes d'exception. C'est pourquoi j'accepte un régime d'exception atténué, qui permet de ne pas prolonger le régime d'exception le plus contraignant. J'espère, évidemment, que l'on en sortira le plus vite possible. Le régime de l'état d'urgence sanitaire est provisoire. Je vous rappelle que nous avons refusé d'en faire une modalité d'action pérenne de l'exécutif, au même titre que l'état d'urgence créé par la loi du 3 avril 1955, comme le Gouvernement nous le demandait.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements COM-21 rectifié et COM-31 visent à supprimer l'article 1^{er}. Avis défavorable, car je vous proposerai de prolonger l'état d'urgence sanitaire jusqu'au 30 juin, afin de bien distinguer le régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire, qui ne peut pas selon moi comporter de couvre-feu, de l'état d'urgence lui-même. Quant au passe sanitaire, je vous proposerai de l'encadrer, conformément aux préconisations de la CNIL.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je ne sais pas ce que mon groupe votera *in fine*, mais que le texte issu des travaux du Sénat ait comme conséquence la prolongation de l'état d'urgence sanitaire, c'est tout de même un peu particulier !

Je partage l'analyse du rapporteur sur l'aspect spécieux de la distinction, mais je suis surprise qu'il propose purement et simplement de prolonger l'état d'urgence sanitaire pour régler ce problème. J'y suis défavorable.

M. Alain Richard. – Je veux faire une observation désabusée. Cet article 1^{er} est l'exemple de ce qu'il ne faut pas faire en rédaction législative !

M. Loïc Hervé. – Exact !

M. Alain Richard. – Il fait deux pages et demie, il statue sur sept ou huit règles de fond importantes, il est censé être écrit comme une seule phrase mais comporte d'autres phrases en incise... Pardonnez-moi l'expression, mais c'est vraiment un torchon... Nous

n'aurons pas le temps de le réécrire convenablement, mais je ferai remarquer au Gouvernement que, du point de vue de la production législative, ce n'est ni fait ni à faire !

M. François-Noël Buffet, président. – Merci de cette observation judicieuse.

M. Loïc Hervé. – Comme montagnard, j'aurais proposé qu'on tronçonne l'article 1^{er} ! Mon amendement de suppression est un clin d'œil à nos collègues députés : ils n'ont pas supprimé l'article au début de l'examen du texte, ils ont adopté l'amendement introduisant le passe sanitaire et à la fin de la discussion ils n'ont pas voté l'article 1^{er} ! Lors de la deuxième délibération demandée par le Gouvernement, ils ont fini par l'adopter après avoir procédé à quelques modifications de dates...

Les deux amendements de suppression – celui du groupe communiste et le mien – nous permettent d'avoir, en commission et en séance, un débat sur la base juridique du passe sanitaire.

Il aurait été plus simple et plus plaisant intellectuellement d'avoir un article spécifique sur une disposition aussi contestée que celle du passe sanitaire, au lieu d'en débattre dans un article aussi touffu.

Les amendements COM-21 rectifié et COM-31 ne sont pas adoptés.

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons six amendements en discussion commune.

M. Philippe Bas, rapporteur. – La gestion de la sortie de la crise sanitaire ne doit pas permettre le couvre-feu : puisque le Gouvernement veut le maintenir, il faut prolonger l'état d'urgence sanitaire.

Indépendamment de l'effort qui a été fait à l'Assemblée nationale pour réduire la durée d'application du régime de gestion de sortie de la crise sanitaire, je proposerai que celle-ci s'arrête le 15 septembre prochain, afin de permettre au Parlement de se prononcer plus rapidement. Tel est l'objet de mon amendement COM-34.

M. Alain Richard. – Une observation sur la date du 15 septembre. Le nombre de contaminations dans le monde fait aujourd'hui l'objet de multiples spéculations et interrogations. Par conséquent, nous ne pouvons pas examiner le pilotage de cette sortie de crise espérée comme un sujet purement national dont nous détiendrions toutes les paramètres. Il n'est pas certain que l'on dispose de données suffisamment consolidées à la fin du mois d'août pour prendre les décisions adéquates. Fixer au 15 septembre la date de fin de l'application de ce texte revient à s'imposer de prendre une décision concernant l'éventuel maintien de certaines dispositions entre le 20 et le 25 août. Cette accélération du calendrier peut avoir des effets contreproductifs.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Fixer une échéance signifie non pas que tout s'arrêtera, mais que le Parlement devra se prononcer à cette date.

La situation continuera à évoluer entre le 15 et le 30 septembre. Nous aurons toujours, en raison du caractère mondial de cette épidémie, des informations non consolidées qui arriveront au moment où nous devons prendre une décision, que la date soit fixée au 15 ou au 30 septembre...

Il faut regarder les choses différemment : je vous propose de permettre au Parlement de se prononcer plus tôt.

L'année dernière, lorsque le premier confinement a eu lieu, le Gouvernement a dû revenir devant le Parlement au bout de deux mois. Là, il nous demande davantage. Si le Gouvernement a besoin d'utiliser des pouvoirs exceptionnels après une certaine date, nous devons l'autoriser.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Puisque il s'agit d'une sortie de l'état d'urgence sanitaire, il est important de prévoir non pas une interdiction de la circulation, mais une réglementation de celle-ci.

S'agissant de la date, Olivier Véran a expliqué lors de son audition qu'il n'était pas souhaitable de faire coïncider rentrée scolaire et discussion sur l'état d'urgence : c'est la raison pour laquelle la date du 30 septembre a été choisie.

Nous ne sommes pas favorables à la prolongation de l'état d'urgence sanitaire. Sans partager la rhétorique « optimisante » du Gouvernement, laisser croire aux Français que l'on va continuer à permettre des restrictions des libertés aussi rudes que celles qu'ils connaissent depuis un an n'a pas de sens.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement COM-1 rectifié.

Il en est de même pour l'amendement COM-2.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Pour notre part, nous y sommes favorables.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Si mon amendement COM-34 était adopté, l'amendement COM-62 serait satisfait.

L'avis est défavorable sur l'amendement COM-5 rectifié, de même que sur l'amendement COM-73 rectifié.

L'amendement COM-34 est adopté ; l'amendement COM-62 devient sans objet.

L'amendement COM-1 rectifié n'est pas adopté, non plus que les amendements COM-2, COM-5 rectifié et COM-73 rectifié.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement COM-61.

L'amendement COM-61 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Mon amendement COM-35, de même que l'amendement identique COM-28 de Catherine Deroche, porte sur l'encadrement du passe sanitaire. Les amendements COM-63 et COM-64 sont satisfaits par les garanties que nous apportons au passe sanitaire.

L'avis est défavorable sur les amendements COM-91, COM-92, COM-16 rectifié, COM-9, COM-68 et COM-89.

L'amendement COM-17 est satisfait.

L'avis est défavorable sur les amendements COM-18 rectifié et COM-67.

L'amendement COM-69 est satisfait.

L'avis est défavorable sur l'amendement COM-90.

Enfin, l'amendement COM-4 est satisfait.

Mme Dominique Vérien. – Concernant l'amendement COM-90, comme les maires l'ont fait remarquer, si l'on ne l'autorise pas, ce type de réunions se fera de manière illégale. Nous ne pourrions alors pas veiller au respect d'un minimum de gestes barrières, voire à l'application du passe sanitaire.

M. Alain Richard. – J'ai un peu de mal à percevoir pourquoi le rapporteur ne veut pas inscrire dans la loi le seuil de 1 000 personnes. Nous sommes tous d'accord, les lieux pour lesquels il faut un passe sanitaire doivent être l'exception. Je pense aux grands rassemblements dans lesquels la probabilité que les gestes barrières ne soient pas complètement respectés est très forte.

Je suis tout à fait convaincu par la rédaction proposée par le rapporteur : « lorsque la configuration des lieux, établissements événements ou la nature des activités [...] ne permet pas de garantir la mise en œuvre de mesures. » Mais nous serions plus convaincant si nous établissions un seuil, que personnellement je fixerai au-delà de 1 000.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le nombre n'est pas un critère sûr de dangerosité. C'est la raison pour laquelle j'ai préféré parler de configuration des lieux, établissements ou événements, ou de la nature des activités. Cette formule laisse une capacité d'appréciation plus large à l'autorité administrative et permet de prendre des décisions mieux adaptées à la situation particulière qu'il s'agit de traiter.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Nous cherchons tous la moins mauvaise solution. Que lit-on dans les journaux ? Que la jauge est fixée à 1 000 personnes. Et c'est ce que les Français ont retenu de la campagne de communication du Gouvernement. Or ce seuil ne figure nulle part. Avec la formulation qu'il a retenue, le rapporteur fait preuve d'une bonne intention, mais il reviendra à l'autorité administrative de prendre la décision. Pour se rendre à un événement, comment savoir si un passe est nécessaire en l'absence de données objectives ?

M. Jean-Yves Leconte. – D'autant que ce point fait partie des recommandations de la CNIL.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je m'en tiens à ma proposition.

Les amendements COM-35 et COM-28 sont adoptés ; les amendements COM-63 et COM-64 deviennent sans objet.

Les amendements COM-91, COM-92, COM-16 rectifié, COM-9, COM-68 et COM-89 ne sont pas adoptés.

L'amendement COM-17 rectifié devient sans objet.

L'amendement COM-18 rectifié n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-67.

L'amendement COM-69 devient sans objet.

L'amendement COM-90 n'est pas adopté.

L'amendement COM-4 devient sans objet.

M. Alain Richard. – Plusieurs questions sont restées en suspens. Je pense en particulier à l'observation de Loïc Hervé sur l'habilitation des personnes à constater le contenu et le caractère permissif du passe sanitaire. Je n'avais pas vu cet aspect du sujet, mais je crains que le vide législatif sur ce point ne soit une faiblesse du texte.

Les choses iront très rapidement puisque le texte devrait être adopté le 29 ou le 30 mai. Les organisateurs d'événements vont devoir monter des systèmes de certification pour le début du mois de juillet, mais l'exemple du bénévole qui s'occupe de l'accueil à l'entrée d'un festival montre qu'il faut prévoir un certain nombre de précautions.

M. Jean-Yves Leconte. – Les amendements de Damien Regnard posent le problème de la reconnaissance des certificats établis dans d'autres pays – une question importante pour toutes les activités liées à la culture et au tourisme. Si ses amendements sont rejetés, comment répondre à cette difficulté ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je n'ai pas eu le temps de détailler toutes les dispositions de mon amendement COM-35. Il prévoit qu'un décret détermine, après avis de la CNIL, les modalités d'application du passe sanitaire, notamment « les personnes et services autorisés à contrôler ces documents » ainsi que « la liste des systèmes d'information constitués au sein des États membres de l'Union européenne reconnus comme supports de présentation des documents » utilisés au titre du passe sanitaire.

L'amendement COM-65 n'est pas adopté.

L'amendement COM-66 est adopté.

Les amendements COM-3, COM-70 et COM-71 ne sont pas adoptés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je souhaite le retrait des amendements COM-72 et COM-74. Il serait compliqué de les retravailler maintenant, mais, s'ils étaient réécrits, je serais prêt à leur donner un avis favorable.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je les retire ! Monsieur le rapporteur, vous êtes donc favorable à une sanction en cas d'usage intempestif du passe sanitaire dans des lieux non autorisés ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Tout à fait.

Les amendements COM-72 et COM-74 sont retirés.

L'amendement COM-10 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-36 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L’avis est défavorable sur les amendements COM-75 et COM-76.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Ces amendements prévoient l’association des élus locaux, une idée qui n’est pas complètement invraisemblable...

M. Philippe Bas, rapporteur. – La sortie de l’urgence, c’est encore de l’urgence. Ces consultations sont sans doute incompatibles avec l’opérationnalité des mesures à prendre.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je me rappelle le sketch – il n’y a pas d’autre mot – qui s’est déroulé à Marseille. La maire s’est exprimée quand elle a appris que des mesures de confinement allaient être prises... Bref, la concertation a eu lieu. Nous avons connu la même situation à Paris. La concertation, c’est trois coups de fil ! Je suis étonnée que le rapporteur ne soit pas favorable à ce principe.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je suis très favorable à ce que les élus soient toujours associés aux décisions de l’État. Mais votre amendement COM-75 vise « toutes les mesures » : cette obligation est trop générale.

Les amendements COM-75 et COM-76 ne sont pas adoptés.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L’avis est défavorable sur l’amendement COM-19 rectifié.

M. Loïc Hervé. – Aux termes de l’alinéa 17, « l’Assemblée nationale et le Sénat sont informés sans délai des mesures prises par le Gouvernement au titre du présent article. L’Assemblée nationale et le Sénat peuvent requérir toute information complémentaire dans le cadre du contrôle et de l’évaluation de ces mesures. » Qu’apportent ces phrases aux pouvoirs déjà conférés par la Constitution aux assemblées ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Cette disposition existe dans les précédents textes relatifs à l’état d’urgence. C’est le Sénat qui l’a introduite !

M. Loïc Hervé. – S’il en est ainsi, je retire mon amendement !

L’amendement COM-19 rectifié est retiré.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L’amendement COM-77 a les apparences pour lui, mais les mesures que les préfets devraient transmettre au Parlement sont en réalité déjà comprises dans les informations très générales produites régulièrement par le Gouvernement. L’avis est défavorable.

L’amendement COM-77 n’est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L’avis est défavorable sur l’amendement COM-78.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Une évaluation du passe sanitaire me semble nécessaire. Nous pouvons faire preuve de naïveté, mais le passe sanitaire ne s’arrêtera pas le 30 septembre prochain comme le prévoit le texte. Sans évaluation, nous ne pourrions pas savoir s’il est opportun de le prolonger. Je regrette la frilosité du rapporteur. Cette mesure correspond par ailleurs à une demande de la CNIL.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Cela me fait plaisir que vous releviez ma naïveté...

Puisque nous avons décidé que le passe sanitaire ne pourrait être maintenu au-delà du 15 septembre, la question ne se pose pas. Il me paraît de toute façon très difficile de produire une évaluation sérieuse pour le 15 septembre. C'est la raison pour laquelle je pense qu'il faut se contenter de la disposition de l'alinéa 17. Le président de la commission des lois pourra, s'il le juge utile, demander à tout moment une évaluation.

L'amendement COM-78 n'est pas adopté.

Article additionnel après l'article 1^{er}

L'amendement COM-27 est déclaré irrecevable en application de l'article 45 de la Constitution.

Article 2

L'amendement de suppression COM-32 n'est pas adopté.

L'amendement de coordination COM-37 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Mon amendement COM-38 et l'amendement identique COM-79 rectifié visent à maintenir l'intervention du Parlement au bout d'un mois en cas de déclaration de l'état d'urgence sanitaire par décret.

Les amendements COM-38 et COM-79 rectifié sont adoptés.

Article 3

L'amendement de coordination COM-39 est adopté.

Article additionnel après l'article 3

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'avis est défavorable sur l'amendement COM-80.

M. Jean-Yves Leconte. – Il est dommage que le Parlement ne puisse pas disposer de l'ensemble des pièces que le Gouvernement produit devant le Conseil d'État pour se défendre dans le cadre des affaires liées à l'état d'urgence sanitaire.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je ne change pas d'avis : nous n'avons pas à interférer dans une procédure juridictionnelle.

L'amendement COM-80 n'est pas adopté.

Article 4

L'amendement de suppression COM-11 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-40 vise à apporter quelques modifications au régime de l'état d'urgence sanitaire. Ces mesures avaient déjà été adoptées par le Sénat lors de l'examen de précédents projets de loi liés à la crise sanitaire.

Il s'agit de prévoir expressément qu'en cas de rétablissement de l'état d'urgence sanitaire les pouvoirs publics ne pourront pas réglementer l'accès aux locaux à usage d'habitation.

M. Christophe-André Frassa. – Est-il nécessaire d'inscrire une telle disposition dans la loi ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Toute interprétation contraire serait, me semble-t-il, considérée comme inconstitutionnelle, mais certaines choses vont mieux en les disant ou, en l'occurrence, en les écrivant dans la loi.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – La loi est bavarde !

M. Philippe Bas, rapporteur. – Non, car ce point n'a jamais été jugé. Le Président de la République ou le Premier ministre ont évoqué la nécessité de ne pas inviter plus de six personnes à son domicile. Ils ne sont pas allés plus loin, mais nous avons flirté avec l'idée...

L'amendement COM-40 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements COM-87 et COM-88 tendent à supprimer la possibilité pour le préfet de s'opposer au choix du lieu de quarantaine. J'ai proposé une formule différente.

Les amendements COM-87 et COM-88 ne sont pas adoptés.

Article additionnel après l'article 4

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-41 vise à réécrire l'article L. 3131-1 du code de la santé publique.

L'amendement COM-41 est adopté.

Article 5

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'article 5 prévoit l'incorporation au SNDS des données qui auront été recueillies dans le cadre de la lutte contre le covid-19 par les systèmes d'information temporairement mis en place.

Ces données ne peuvent pas être conservées plus de trois mois, alors que celles qui sont dans le SNDS peuvent être gardées pendant vingt ans. L'écart est énorme entre ce qui peut être fait dans le droit commun et ce qui peut l'être dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire. Paradoxalement, c'est dans ce second cadre que les textes sont les plus protecteurs.

Le Gouvernement nous demande de régulariser une situation qui, de fait, a commencé à se matérialiser : je veux parler de l'utilisation de données pseudonymisées recueillies dans le cas de la lutte contre le covid-19 pour alimenter le SNDS. Je comprends l'émoi que cette mesure peut provoquer, mais aussi l'intérêt pour la recherche et pour la politique de santé publique de permettre la connexion des données.

J'ai consulté la présidente de la commission des affaires sociales, qui a déposé un amendement visant à encadrer strictement cette possibilité de connexion. Cet amendement

tend à autoriser le traitement des données issues des systèmes d'information contre le covid-19 pour, premièrement, l'accomplissement des missions des services de l'État, des établissements publics ou des organismes chargés d'une mission de service public et, deuxièmement, contribuer à la recherche, aux études et à l'innovation en matière de santé. Celles issues du traitement Contact-covid ne seraient accessibles qu'aux organismes figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'État, après avis de la CNIL.

Par ailleurs, je vous proposerai que les personnes dont les données ont été collectées soient informées personnellement, sans délai et par tout moyen du versement de leurs données pseudonymisées au SNDS, ainsi que de leur droit d'opposition à la transmission de ces données.

L'avis est donc défavorable sur les amendements identiques COM-20 rectifié et COM-33, au bénéfice de l'adoption de l'amendement COM-29 et de mon amendement COM-42.

M. Alain Richard. – Un décret est nécessaire. Malgré tout, même si le décret précise bien les organismes qui peuvent avoir accès aux données, chaque organisme devra demander une autorisation d'accès, et une décision individuelle sera toujours nécessaire.

M. Loïc Hervé. – Je retire mon amendement COM-20 rectifié au profit de l'amendement COM-29. Néanmoins, mon amendement procédait d'une irritation : ce texte n'est pas le véhicule approprié pour des mesures ce genre. Cet article n'est pas que technique, il entraîne des conséquences importantes pour les données de santé. Nous avons déjà eu un débat sur la durée de conservation. J'ai siégé à la CNIL. Je ne méconnais pas les nécessités de la recherche, mais nous devons être très vigilants en légiférant sur ce type de dispositif.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Les protections évoquées dans l'amendement ne concerneront que les données des traitements SI-DEP et Contact-covid, et non toutes les données versées au SNDS. Dans un même système, des données seront alors protégées, d'autres non.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les données collectées dans le cadre de la pandémie avaient vocation à n'être conservées que trois mois. Il est nécessaire, par loyauté envers les Français, de protéger ces données. C'est pourquoi les règles que je vous propose ne concernent que les données de ces deux fichiers. Il est vrai que le SNDS mériterait à l'avenir un examen plus poussé.

L'amendement COM-20 rectifié est retiré.

L'amendement COM-33 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-81 qui prévoit une anonymisation des données. Elles deviendraient alors inutilisables pour la recherche. Restons-en à la pseudonomysation.

L'amendement COM-29 est adopté. L'amendement COM-81 n'est pas adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement COM-82.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Les données personnelles recueillies dans le cadre de la lutte contre l'épidémie de covid-19 ne devaient être conservées que jusqu'à la

fin de l'année. Avec leur intégration dans le SNDS, leur durée de conservation est portée jusqu'à vingt ans. Il conviendrait donc de conditionner la conservation de ces données au-delà du 31 décembre 2021 au consentement exprès des intéressés. C'est l'objet de l'amendement COM-82.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Cet amendement semble difficile à mettre en œuvre. Il est en partie satisfait par l'amendement que je propose et qui prévoit l'information des personnes concernées du versement de leurs données au SNDS et de leur droit d'opposition à la levée du secret médical rendue nécessaire par un traitement ultérieur de leurs données.

L'amendement COM-82 n'est pas adopté, non plus que l'amendement COM-12.

L'amendement COM-42 est adopté.

Article 6

M. Philippe Bas, rapporteur. – Mes amendements COM-44 et COM-45 visent à subordonner le recours à la visioconférence devant les juridictions au consentement des parties. L'amendement COM-46 supprime la possibilité pour certaines juridictions pénales de statuer à juge unique.

L'amendement COM-44 est adopté, de même que les amendements COM-45 et COM-46.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-47 vise à relever le quorum pour l'élection des exécutifs des départements et des régions à la moitié des membres en exercice des assemblées, et non au tiers des membres, comme le souhaite le Gouvernement,

L'amendement COM-47 est adopté.

L'amendement COM-84 n'est pas adopté, non plus que les amendements identiques COM-83 et COM-13.

L'amendement COM-93 est adopté.

L'amendement de précision COM-48 est adopté.

L'amendement de cohérence COM-43 est adopté.

Article 6 bis A (nouveau)

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-49 rend aux bailleurs la faculté de pratiquer des mesures conservatoires en cas d'impayés de loyers de la part de locataires professionnels.

L'amendement COM-49 est adopté.

Article 6 bis (nouveau)

L'amendement de cohérence COM-50 est adopté.

Article 7

L'amendement de cohérence COM-51 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-7 vise à supprimer l'habilitation à légiférer par ordonnance sur l'activité réduite pour le maintien en emploi. Avis favorable.

L'amendement COM-7 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avec l'amendement COM-52, je vous propose de supprimer l'habilitation concernant la trêve hivernale. Avis défavorable aux amendements COM-85, COM-86 et COM-14.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Je comprends le raisonnement du rapporteur : la suspension des expulsions locatives durant depuis le 1^{er} novembre 2019, on peut considérer qu'il y a un risque d'atteinte disproportionnée au droit de propriété. Toutefois, ne faudrait-il pas conserver les dispositions relatives à la fourniture de chauffage, d'eau ou d'électricité, qui relèvent d'une autre problématique ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Si le Gouvernement nous propose de modifier son habilitation, nous en discuterons.

L'amendement COM-52 est adopté ; les amendements COM-85, COM-86 et COM-14 deviennent sans objet.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-8 vise à inscrire « dans le dur » de la loi des mesures en faveur des intermittents du spectacle, et à supprimer l'habilitation. Avis favorable.

L'amendement COM-8 est adopté.

Article additionnel après l'article 7

L'amendement COM-15 rectifié est adopté.

Article 8

L'amendement de précision COM-53 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-54 vise à supprimer les dispositions complexes et inopérantes relatives aux panneaux d'affichage électoraux.

L'amendement COM-54 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'article 8 prévoit de modifier le code électoral afin que, lorsque deux scrutins sont organisés simultanément dans la même salle, le nombre total d'isoloirs soit celui que la loi prévoit en principe pour chaque bureau de vote. Si ce choix peut se justifier eu égard à la difficulté que représente pour les communes l'organisation

simultanée des prochaines élections départementales et régionales, il serait aventureux de modifier de manière pérenne nos règles électorales à l'occasion d'un projet de loi examiné en extrême urgence et adapté à des circonstances exceptionnelles. Tel est l'objet de l'amendement COM-55.

L'amendement COM-55 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les électeurs qui ne peuvent se déplacer pour aller voter doivent pouvoir établir leur procuration depuis leur domicile en saisissant les autorités compétentes, sans avoir à fournir de certificat médical. C'est l'objet de l'amendement COM-56. Nous avons déjà adopté une disposition similaire.

L'amendement COM-56 est adopté.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Afin d'améliorer la couverture de la campagne électorale, l'article 8 prévoyait, dans sa rédaction initiale, que le service public audiovisuel et radiophonique organise, dans chaque région, un débat entre les candidats têtes de liste ou leurs représentants, diffusé au cours de la semaine précédant chaque tour de scrutin. Finalement, le Gouvernement s'est ravisé, demandant juste aux chaînes de rendre compte de la campagne dans leurs émissions d'information. Certains médias avaient en effet considéré que l'obligation qui était créée était source d'inégalité entre les médias publics et privés et qu'elle portait atteinte à leur liberté d'informer. Je propose, avec l'amendement COM-57 de reprendre la rédaction initiale du Gouvernement, avec quelques aménagements. L'amendement COM-22 rectifié *bis* est identique.

M. Alain Richard. – Vous voulez faire sonner les trompettes de Jéricho autour des murailles de la forteresse France 3 !

Les amendements COM-57 et COM-22 rectifié bis sont adoptés ; l'amendement COM-30 devient sans objet.

L'amendement COM-6 n'est pas adopté.

Les amendements COM-23 rectifié et COM-26 rectifié ne sont pas adoptés.

Articles additionnels après l'article 8

M. Philippe Bas, rapporteur. – Les amendements COM-24 rectifié et COM-25 rectifié, relatifs au vote anticipé, sont contraires à la position constante du Sénat. Il est problématique de commencer à voter alors que la campagne électorale n'est pas terminée.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Mais la campagne est déjà terminée le samedi !

M. Alain Richard. – Nous avons longuement débattu du vote anticipé. Si on l'autorise, les modalités de vote seront substantiellement différentes entre les communes.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – C'est déjà le cas, puisque le vote électronique existe dans certaines communes, mais pas dans d'autres !

M. François-Noël Buffet, président. – Des événements peuvent se produire à la fin de la campagne qui auraient pu inciter des électeurs ayant déjà voté à changer leur vote, mais ils ne le peuvent plus.

M. Jean-Yves Leconte. – Le vote anticipé est pourtant en vigueur, avec le vote électronique, pour l'élection des conseillers des Français de l'étranger et des délégués consulaires !

M. Philippe Bas, rapporteur. – C'est un cas particulier adapté à une situation spécifique.

Les amendements COM-24 rectifié et COM-25 rectifié ne sont pas adoptés.

Article 9 (nouveau)

L'amendement de coordination COM-58 est adopté.

Article 11 (nouveau)

L'amendement rédactionnel COM-59 est adopté.

Article 12 (nouveau)

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement COM-60 concerne l'organisation des élections consulaires et ses conséquences sur la désignation des grands électeurs pour l'élection des sénateurs représentant les Français établis hors de France. Il vise à remédier, autant que faire se peut, aux conséquences des situations de fait qui apparaîtront inévitablement puisque le processus électoral est déjà lancé, alors même que nous savons très bien que, dans certains pays, le scrutin ne pourra avoir lieu ou que ses résultats risquent d'être invalidés par un juge. Il s'agit alors de savoir comment organiser des élections partielles, à quelle date, et de déterminer le collège électoral pour l'élection des sénateurs des Français de l'étranger. Cet amendement vise à répondre à ces trois questions. Il prévient notamment la tenue d'élections consulaires partielles dans le mois précédent les élections sénatoriales, afin que les candidats connaissent le collège électoral et puissent faire campagne.

M. Christophe-André Frassa. – Je remercie le rapporteur d'avoir déposé cet amendement qui est conforme aux positions de tous les groupes de l'Assemblée des Français de l'étranger et de leurs parlementaires. Le texte issu des travaux de l'Assemblée nationale était fragile sur le plan juridique, car il prévoyait un report des élections consulaires partielles dans un délai de quatre mois. Or les Français de l'étranger rentrent souvent en France pendant les vacances d'été et n'auraient pas pu voter à l'urne en juillet et en août. Les élections consulaires auraient donc dû être reportées en septembre, au moment de la campagne pour les élections sénatoriales des Français de l'étranger. Les candidats à ces dernières n'auraient donc pas connu le collège électoral dans son intégralité ; un tel calendrier aurait aussi empêché certains candidats à ces élections partielles d'être eux-mêmes candidats aux sénatoriales.

Le projet de loi vise, selon le Gouvernement, à tirer les conséquences de l'avis du comité scientifique du 18 février. Mais pourquoi ne pas l'avoir fait avant ? Aujourd'hui, il est bien tard, les opérations de vote par internet sont déjà lancées. Le vote électronique commencera le 21 mai, à midi. Il est probable que la loi que nous examinons n'aura pas été promulguée avant cette date. Je remercie le rapporteur pour son effort pour sécuriser le cadre juridique.

M. Jean-Yves Leconte. – Cet amendement répond à de nombreuses incertitudes liées au fait que la loi a fort peu de chances d’être promulguée avant le scrutin, même à l’urne. Toutefois, compte tenu de la fatigue des candidats et de la multiplication des reports, je ne sais pas si le report, après les élections sénatoriales, des élections consulaires qui n’auront pu se tenir pour raison de force majeure est bien la meilleure solution, et je me demande s’il ne vaudrait pas mieux organiser le plus vite possible les élections consulaires, quitte à reporter légèrement les élections sénatoriales. Malgré tout, l’amendement de notre rapporteur est indispensable pour corriger le texte de l’Assemblée nationale.

L’amendement COM-60 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 1^{er} Adaptation du régime de sortie de l’état d’urgence sanitaire			
M. Loïc HERVÉ	21 rect.	Suppression de l’article	Rejeté
Mme ASSASSI	31	Suppression de l’article	Rejeté
M. BAS, rapporteur	34	Prolongation de l’état d’urgence sanitaire jusqu’au 30 juin - mise en place d’un régime intermédiaire jusqu’au 15 septembre	Adopté
Mme Valérie BOYER	1 rect.	Terme du régime transitoire au 31 août	Rejeté
Mme Valérie BOYER	2	Restriction des prérogatives du Gouvernement concernant la circulation des personnes et des véhicules	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	62	Suppression de la possibilité pour le Gouvernement d’interdire la circulation des personnes et des véhicules dans le cadre du régime transitoire	Satisfait ou sans objet
Mme Valérie BOYER	5	Suppression de la possibilité pour le Gouvernement d’imposer un couvre-feu jusqu’au 30 juin 2021	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	73 rect.	Suppression de la possibilité d’imposer un couvre-feu jusqu’au 30 juin 2021	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	61	Avis du Conseil d’État avant toute mesure prise dans le cadre du régime transitoire	Rejeté
M. BAS, rapporteur	35	Encadrement du passe sanitaire	Adopté
Mme DEROCHE	28	Encadrement du passe sanitaire	Adopté
Mme de LA GONTRIE	63	Amendement de clarification rédactionnelle	Satisfait ou sans objet
Mme de LA GONTRIE	64	Possibilité de présenter le passeport sanitaire sous forme papier ou numérique	Satisfait ou sans objet
M. REGNARD	91	Possibilité pour les Français de l’étranger de présenter une preuve de non infection établie dans leur pays de résidence	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. REGNARD	92	Mise en œuvre d'un dispositif de traitement et d'analyse des résultats des tests de dépistage et des attestations vaccinales établis hors de l'Union européenne	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	16 rect.	Suppression du passe sanitaire	Rejeté
Mme BENBASSA	9	Définition du seuil à compter duquel le passe sanitaire peut être mis en place	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	68	Définition du seuil	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	89	Inscription du seuil de 1000 personnes dans la loi	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	17 rect.	Possibilité de mettre en place un passe sanitaire jusqu'au 30 septembre 2021	Satisfait ou sans objet
M. Loïc HERVÉ	18 rect.	Contrôle du passe sanitaire uniquement par un policier ou un gendarme habilité à cette fin	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	67	Définition des établissements pouvant être soumis au passe sanitaire	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	69	Présentation du passe sanitaire sous forme papier ou numérique	Satisfait ou sans objet
M. MARSEILLE	90	Précision selon laquelle les établissements de type P sont soumis au passe sanitaire	Rejeté
Mme Valérie BOYER	4	Subordination de la possibilité d'imposer le passe sanitaire à des conditions de densité et de possibilité de respect des gestes barrières	Satisfait ou sans objet
Mme de LA GONTRIE	65	Précisions relatives au contenu des documents pouvant être présentés dans le cadre du passeport sanitaire	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	66	Impossibilité pour le Gouvernement de fermer et de réglementer les parties des ERP n'ayant pas vocation à accueillir du public	Adopté
Mme Valérie BOYER	3	Suppression de la possibilité pour le Gouvernement de réglementer les lieux de réunions	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	70	Précision selon laquelle les documents constitutifs du passe sanitaire ne peuvent être tous exigés	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	71	Minimisation des données contenues dans le passe sanitaire	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	72	Sanction de la conservation des données contenues dans le passe sanitaire	Retiré
Mme de LA GONTRIE	74	Sanctions encourues en cas de utilisation de subordination de l'accès à d'autres lieux que ceux mentionnés par la loi à la présentation du passe sanitaire	Retiré
Mme BENBASSA	10	Fin des mesures liées à la circulation des personnes, aux rassemblements de personnes et au passe sanitaire lorsque 60 % de la population sera vaccinée	Rejeté
M. BAS, rapporteur	36	Amendement de coordination	Adopté
Mme de LA GONTRIE	75	Consultation des maires, présidents de conseils départementaux et régionaux ainsi que des parlementaires concernés avant toute mesures prise par le préfet dans le cadre du régime transitoire	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Mme de LA GONTRIE	76	Consultation des maires, présidents de conseils départementaux et régionaux ainsi que des parlementaires concernés avant toute mesure prise par le préfet dans le cadre du régime transitoire	Rejeté
M. Loïc HERVÉ	19 rect.	Suppression de l'alinéa prévoyant le contrôle du Parlement sur l'exercice par le Gouvernement de ses prérogatives pendant le régime transitoire	Retiré
Mme de LA GONTRIE	77	Information du Parlement des mesures prises au niveau local par les préfets	Rejeté
Mme Sylvie ROBERT	78	Évaluations régulières du passe sanitaire	Rejeté
Articles additionnels après l'article 1^{er}			
M. KAROUTCHI	27	Plan de mobilité employeur	Irrecevable (48-3)
Article 2 Modalités de prolongation d'un état d'urgence sanitaire déclaré sur des circonscriptions territoriales représentant moins de 10 % de la population nationale			
Mme ASSASSI	32	Suppression de l'article	Rejeté
M. BAS, rapporteur	37	Amendement de coordination	Adopté
M. BAS, rapporteur	38	Maintien de la nécessité d'intervention du Parlement au bout d'un mois en cas de déclaration de l'état d'urgence sanitaire	Adopté
Mme de LA GONTRIE	79 rect.	Maintien de l'intervention du Parlement au bout d'un mois en cas de déclaration de l'état d'urgence sanitaire	Adopté
Article 3 Application du régime transitoire prévu à l'article 1^{er} en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie			
M. BAS, rapporteur	39	Amendement de coordination	Adopté
Articles additionnels après l'article 3			
M. LECONTE	80	Communication aux assemblées parlementaires des mémoires présentés par le Gouvernement devant la juridiction administrative	Rejeté
Article 4 Adaptations du régime de l'état d'urgence sanitaire			
Mme BENBASSA	11	Suppression de l'article	Rejeté
M. BAS, rapporteur	40	Ajustements du régime de l'état d'urgence sanitaire	Adopté
Mme de LA GONTRIE	87	Suppression de la possibilité pour le préfet de s'opposer au choix du lieu de quarantaine et d'isolement	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	88	Suppression de la possibilité pour le préfet de s'opposer au lieu choisi pour la quarantaine ou l'isolement si celui-ci ne permet pas le contrôle de l'application de ces mesures	Rejeté
Articles additionnels après l'article 4			
M. BAS, rapporteur	41	Réécriture du régime applicable aux menaces sanitaires graves	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 5 Versement au sein du système national des données de santé des données personnelles recueillies dans le cadre de la lutte contre l'épidémie de Covid-19			
M. Loïc HERVÉ	20 rect.	Suppression de l'article	Retiré
Mme ASSASSI	33	Suppression de l'article	Rejeté
Mme DEROCHE	29	Nouvelles garanties assortissant le versement au SNDS des données personnelles issues des traitements SI-DEP et Contact-covid	Adopté
Mme de LA GONTRIE	81	Anonymisation des données versées au SNDS	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	82	Conditionner la conservation des données personnelles au-delà du 31 décembre 2021 au consentement exprès des intéressés	Rejeté
Mme BENBASSA	12	Limitation à trois ans de la durée de conservation des données personnelles concernant les personnes infectées	Rejeté
M. BAS, rapporteur	42		Adopté
Article 6 Prolongation de diverses dispositions liées à la crise sanitaire			
M. BAS, rapporteur	44	Accord des parties en cas de recours à la visioconférence devant les juridictions judiciaires non pénales et les juridictions administratives	Adopté
M. BAS, rapporteur	45	Accord des parties en cas de recours à la visioconférence devant les juridictions pénales	Adopté
M. BAS, rapporteur	46	Suppression de la faculté pour certaines juridictions pénales de statuer à juge unique	Adopté
M. BAS, rapporteur	47	Quorum pour l'élection des exécutifs locaux	Adopté
Mme de LA GONTRIE	84	Suppression de la prolongation de dispositions dérogatoires relatives au renouvellement de contrats courts	Rejeté
Mme de LA GONTRIE	83	Imposition unilatérale de jours de congés ou de repos	Rejeté
Mme BENBASSA	13	Imposition unilatérale de jours de congés ou de repos	Rejeté
Mme BENBASSA	93	Imposition unilatérale de jours de congés ou de repos	Adopté
M. BAS, rapporteur	48	Rédactionnel	Adopté
M. BAS, rapporteur	43	Date d'échéance	Adopté
Article 6 bis A (nouveau) Prolongation de la protection des petites entreprises contre les conséquences d'impayés de loyers et de factures d'eau, d'électricité ou de gaz			
M. BAS, rapporteur	49	Mesures conservatoires en cas d'impayés de loyers de la part de locataires professionnels	Adopté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 6 bis (nouveau) Prolongation de la suspension du « jour de carence » dans la fonction publique			
M. BAS, rapporteur	50	Date d'échéance	Adopté
Article 7 Habilitation à légiférer par ordonnance			
M. BAS, rapporteur	51	Amendement de cohérence	Adopté
Mme DEROCHE	7	Suppression de l'habilitation à légiférer par ordonnance sur l'activité réduite pour le maintien en emploi	Adopté
M. BAS, rapporteur	52	Suppression de l'habilitation concernant la « trêve hivernale »	Adopté
Mme ARTIGALAS	85	Prolongation de la trêve hivernale jusqu'au 31 mars 2021	Rejeté
Mme ARTIGALAS	86	Prolongation de la trêve hivernale jusqu'au 31 mars 2021	Rejeté
Mme BENBASSA	14	Prolongation de la trêve hivernale jusqu'au 31 octobre 2021	Rejeté
Mme DEROCHE	8	Prorogation du maintien des droits des intermittents du spectacle	Adopté
Articles additionnels après l'article 7			
Mme PUISSAT	15 rect.	Prolongation de l'expérimentation du « CDD multi-remplacement »	Adopté
Article 8 Organisation des élections départementales et régionales			
M. BAS, rapporteur	53	Prise en charge par l'État des dépenses liées à l'organisation du scrutin à l'air libre	Adopté
M. BAS, rapporteur	54	Affichage électoral	Adopté
M. BAS, rapporteur	55	Nombre d'isoloirs et de tables de dépouillement	Adopté
M. BAS, rapporteur	56	Établissement de procurations à domicile	Adopté
M. BAS, rapporteur	57	Obligations du service public audiovisuel et radiophonique	Adopté
Mme Valérie BOYER	6	Couverture de la campagne électorale par le service public audiovisuel et radiophonique	Rejeté
Mme ASSASSI	30	Couverture de la campagne électorale par le service public audiovisuel et radiophonique	Satisfait ou sans objet
M. KERROUCHE	22 rect. <i>bis</i>	Débat audiovisuel et radiophonique avant chaque tour des élections régionales	Adopté
M. KERROUCHE	23 rect.	Pérennisation de l'obligation pour le service public audiovisuel et radiophonique de couvrir le débat électoral	Rejeté
M. KERROUCHE	26 rect.	Promotion des élections départementales et régionales dans la presse régionale	Rejeté
Articles additionnels après l'article 8			
M. KERROUCHE	24 rect.	Vote anticipé	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. KERROUCHE	25 rect.	Vote anticipé	Rejeté
Article 9 (nouveau) Date-limite de délivrance du récépissé des déclarations de candidature aux élections régionales			
M. BAS, rapporteur	58	Suppression de l'article	Adopté
Article 10 (nouveau) Remboursement des dépenses de propagande engagées en vue d'élections législatives partielles reportées			
Article 11 (nouveau) Suppression des enquêtes de recensement en 2021			
M. BAS, rapporteur	59	Rédactionnel	Adopté
Article 12 (nouveau) Report éventuel de certaines élections consulaires et conséquences sur le renouvellement de l'Assemblée des Français de l'étranger et la composition du collège électoral sénatorial			
M. BAS, rapporteur	60	Améliorations diverses	Adopté

La réunion est close à 19 h 20.

Mardi 18 mai 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 16 h 20.

Projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire - Examen des amendements au texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons les amendements de séance sur le projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire.

EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

Article 4

L'amendement de précision n° 100 est adopté.

Article 8

L'amendement de coordination n° 101 est adopté.

EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION

Article 1^{er}

Auteur	N°	Avis de la commission
M. Loïc HERVÉ	15 rect.	Défavorable
Mme NOËL	16 rect. <i>septies</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	67	Défavorable
M. RAVIER	96	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	22	Défavorable
Le Gouvernement	49	Défavorable
M. RICHARD	89	Défavorable
Le Gouvernement	51	Défavorable
Mme ASSASSI	68	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	24 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	69	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	31	Défavorable
Mme ASSASSI	70	Défavorable

M. Philippe Bas, rapporteur. – J'émet un avis défavorable à l'amendement n° 91 rectifié.

M. Alain Richard. – Il me semble préférable de préciser que le passe sanitaire s'applique à des catégories de lieux, d'établissements ou d'événements de manière que tous les professionnels soient avisés suffisamment tôt.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Pour ma part, je préfère une appréciation de chaque lieu en fonction de ses spécificités : une foire millénaire organisée dans la Manche n'attire pas le même public qu'une autre foire millénaire en Corse. Ce n'est pas tant la catégorie de l'événement que la nature particulière de cet événement qu'il faudra examiner. L'amendement que la commission a adopté hier renvoie précisément à une appréciation particulière de chaque événement, pour éviter les jauges. Le passe sanitaire restera d'ailleurs, je le crois, un instrument exceptionnel.

M. Alain Richard. – Certains organisateurs n'auront pas leur réponse au 15 juillet !

M. Philippe Bas, rapporteur. – Le problème du délai peut être traité différemment.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 91 rectifié.

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme de LA GONTRIE	27	Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution
M. CAPUS	57 rect. bis	Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution
M. CAPUS	58 rect. bis	Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution
M. HENNO	47 rect.	Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution
M. MANDELLI	48 rect.	Demande de retrait
Mme BENBASSA	9	Défavorable
M. RICHARD	92	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	26	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	25	Défavorable
M. LEVI	7 rect.	Défavorable
M. PELLELAT	19 rect.	Demande de retrait
Mme ASSASSI	74	Défavorable
Mme ASSASSI	71	Demande de retrait
M. Loïc HERVÉ	21 rect.	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme de LA GONTRIE	28 rect.	Favorable
Mme de LA GONTRIE	30	Favorable
Mme de LA GONTRIE	32	Favorable
M. LEVI	8 rect.	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	33	Favorable
M. RICHARD	95	Favorable
M. RICHARD	94 rect.	Demande de retrait
M. RICHARD	93 rect.	Défavorable
Mme Sylvie ROBERT	37	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	23	Défavorable
M. POADJA	76 rect.	Demande de retrait

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je suis favorable à l’amendement n° 17 rectifié *bis* et demande le retrait de l’amendement n° 38 à son profit.

M. Jean-Yves Leconte. – Même si mon amendement n° 38 procède de la même philosophie que celui de M. Regnard, l’amendement n° 17 rectifié *bis* fait une distinction selon la nationalité des porteurs de ces certificats. L’essentiel est de pointer le fait que certains certificats émis à l’étranger peuvent, sous certaines conditions, être reconnus. *Quid* d’un non-ressortissant de l’Union européenne détenant une carte de séjour en France qui présenterait un certificat émis par le Canada ?

M. Philippe Bas, rapporteur. – Vous avez raison, le critère de nationalité n’est pas pertinent. En conséquence, je vous propose un avis favorable à l’amendement n° 17 rectifié *bis* s’il est rectifié et un avis favorable à l’amendement n° 38.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 17 rectifié, sous réserve de rectification.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 38.

Auteur	N°	Avis de la commission
M. POADJA	78 rect.	Demande de retrait
Mme de LA GONTRIE	29	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	34 rect.	Favorable
Mme de LA GONTRIE	36	Défavorable
Le Gouvernement	50	Défavorable

Article 2

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

Article 3

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 79 rectifié tend à ce que le congrès de Nouvelle-Calédonie donne son avis sur les mesures relatives aux déplacements à destination ou en provenance de Nouvelle-Calédonie, mais à l'instar de ce qui est prévu dans l'Hexagone, c'est l'autorité exécutive qui donne son avis. Avis défavorable.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 79.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 77 rectifié et, à défaut, y sera défavorable.

Article additionnel après l'article 3

Auteur	N°	Avis de la commission
M. LECONTE	39	Défavorable

Article 4

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme BENBASSA	10	Défavorable
Mme ASSASSI	72	Défavorable
Le Gouvernement	53	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	40	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	41	Défavorable

Article 4 bis

Auteur	N°	Avis de la commission
Le Gouvernement	54	Défavorable

Article 5

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ASSASSI	73	Défavorable
Le Gouvernement	55	Défavorable
Mme BENBASSA	11	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	42	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme de LA GONTRIE	43	Défavorable

Article 6

Auteur	N°	Avis de la commission
M. RICHARD	90 rect.	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	44	Défavorable
Mme ASSASSI	61	Défavorable
Mme BENBASSA	12	Défavorable
Mme ASSASSI	62	Défavorable
Le Gouvernement	80	Défavorable
Le Gouvernement	86	Favorable

M. Philippe Bas, rapporteur. – L’amendement n° 13 rectifié de Mme Puissat prévoit le report au 15 septembre de l’application des sanctions liées au non-respect de l’obligation d’organiser tous les six ans un entretien professionnel avec chaque salarié. Le Gouvernement, au travers de l’amendement n° 81, propose la date du 30 septembre. Je propose le retrait de cet amendement au profit de celui de Mme Puissat.

La commission émet un avis favorable à l’amendement n° 13 rectifié.

La commission demande le retrait de l’amendement n° 81 et, à défaut, y sera défavorable.

Articles additionnels après l’article 6

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je suis défavorable aux amendements n°s 63 et 64 qui visent à interdire tout licenciement pendant l’état d’urgence sanitaire.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 63, de même qu’à l’amendement n° 64.

M. Philippe Bas, rapporteur. – L’amendement n° 98 du Gouvernement impose aux conseils départementaux de poursuivre la prise en charge des ressortissants de l’aide sociale à l’enfance (ASE), notamment les mineurs étrangers isolés, au-delà de leur dix-huitième anniversaire pendant les mois suivant la fin de l’état d’urgence sanitaire. On ne saurait traiter à la sauvette un sujet d’une telle importance sociale et politique. Il importe d’avoir un véritable débat sur ce sujet.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Ce sujet est effectivement très important. La réticence du rapporteur est-elle liée à des considérations financières ? Il est vrai que le paragraphe II ne fait qu’effleurer la question. Je ne méconnais pas les problèmes liés aux finances locales, mais si la compensation de cette mesure était assurée, il conviendrait, à mon sens, de voter cet amendement.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Nous n’avons pas le pouvoir, en tant que parlementaires, de déposer un amendement en ce sens qui imposerait à l’État une dépense supplémentaire.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 98.

Article 7

M. Philippe Bas, rapporteur. – L’amendement n° 66 est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

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

M. Philippe Bas, rapporteur. – Il en est de même pour l’amendement n° 87.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 87.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l’amendement n° 88, car nous avons inscrit dans le texte même du projet de loi l’indemnisation des intermittents du spectacle. Le Gouvernement propose de procéder par ordonnance, nous faisons mieux et plus vite.

La commission émet un avis défavorable à l’amendement n° 88.

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme de LA GONTRIE	46	Défavorable
Mme BENBASSA	18	Défavorable
Mme ASSASSI	75	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	45	Défavorable
Mme ASSASSI	97	Défavorable

Article additionnel après l’article 7

M. Philippe Bas, rapporteur. – Par l’amendement n° 99, le Gouvernement propose d’instituer une procédure simplifiée de redressement judiciaire au bénéfice des petites entreprises. Je n’ai pas eu le temps d’examiner les dispositions de manière approfondie. La période d’observation serait raccourcie ; les créances prises en compte seraient celles qui ressortent de la comptabilité du débiteur ; le mandataire de justice assumerait à la fois le rôle de l’administrateur judiciaire et du mandataire judiciaire ; le débiteur ne serait jamais dessaisi de la gestion de son entreprise, mais seulement placé sous la surveillance du mandataire ; enfin, la procédure ne pourrait s’achever par un plan de cession. J’ajoute que cet amendement fait suite à une recommandation du rapport de René Ricol. Je vous propose d’émettre un avis favorable à cet amendement, qui pourrait être de nature à faciliter le traitement des difficultés des petites entreprises pendant la sortie de crise, et d’approfondir cette question d’ici à la réunion de la commission mixte paritaire

Le sous-amendement n° 102 vise à rendre applicable cette nouvelle procédure collective à l’entrepreneur individuel à responsabilité limitée.

Le sous-amendement n° 102 est adopté.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 99, ainsi sous-amendé.

Article 7 bis

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 85.

Article 8

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 82 du Gouvernement.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 82.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis favorable à l'amendement n° 84. Le Gouvernement se rallie à notre position d'alléger les conditions permettant à un électeur de demander le déplacement d'un agent habilité à établir des procurations à son domicile : il demande toutefois que celui-ci fournisse une attestation sur l'honneur et non un certificat médical. On fait confiance à l'électeur.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 84.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 83, qui supprime l'obligation pour le service public audiovisuel de retransmettre un débat entre les candidats aux élections régionales avant chaque tour. Le Gouvernement le proposait lui-même. Il est vrai que cette disposition est bien tardive...

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 83.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Avis défavorable à l'amendement n° 6 : on ne peut pas imposer à la presse quotidienne régionale de promouvoir les élections départementales et régionales.

La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 6.

Articles additionnels après l'article 8

Auteur	N°	Avis de la commission
M. KERROUCHE	5	Défavorable
M. KERROUCHE	4	Défavorable
M. KERROUCHE	1 rect.	Défavorable

Article additionnel après l'article 9 (Supprimé)

M. Philippe Bas, rapporteur. – L'amendement n° 56 concerne le renouvellement de l'assemblée de Guyane. La situation épidémique en Guyane est très grave en raison notamment de sa proximité avec le Brésil. La population ayant été reconfinée le 14 mai, il est fort probable qu'il ne sera pas possible d'organiser l'élection en juin prochain. Le Gouvernement souhaite pouvoir annuler le scrutin par un décret qui serait publié au plus

tard le 12 juin si l'évolution de la situation sanitaire locale ne permettait pas sa tenue. Ce décret serait publié après avis du comité de scientifiques, qui serait rendu public, et après information de l'Assemblée nationale et du Sénat. Dès lors, se pose la question de la prolongation des mandats en cours : l'amendement en fixe le terme à la date du scrutin organisé ultérieurement, qui dépendrait lui-même d'une décision administrative. Je n'aime pas beaucoup cela, mais nécessité fait loi...

Cet amendement n'étant pas déraisonnable, je vous propose un avis favorable.

La commission émet un avis favorable à l'amendement n° 56.

Article 12

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement n° 20 rectifié, qui prévoit l'annulation du scrutin à Madagascar. Pourquoi adopter deux voies concurrentes : ici, annuler le scrutin avant qu'il ne puisse être tenu, là, constater à la date du scrutin qu'il n'est pas tenu ? Cela complexifie les choses.

M. Jean-Yves Leconte. – Je pourrais vous rejoindre, mais nous visons trois circonscriptions. Les opérations électorales ont déjà commencé et il est étonnant que la loi donne toute latitude au Gouvernement de reporter au dernier moment toutes les élections, avec les délits d'initiés politiques qui peuvent s'ensuivre, alors que l'on sait qu'il est particulièrement raisonnable de les annuler dans ces trois circonscriptions.

M. Philippe Bas, rapporteur. – Cet amendement a en effet l'avantage d'écarter le soupçon dans ces circonscriptions, mais uniquement dans celles-ci. Par ailleurs, dans un État de droit, la décision de ne pas organiser un scrutin peut être contestée en justice. On peut faire confiance à la juridiction administrative pour vérifier que les raisons de l'annulation ne relèvent pas d'un détournement de pouvoir.

Ne compliquons pas les choses en mentionnant nominativement certaines circonscriptions. Le dispositif plus général que la commission a adopté hier s'inspire du texte du Gouvernement, mais apporte davantage de garanties.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 20 rectifié.

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

Article additionnel après l'article 12

M. Philippe Bas, rapporteur. – Je demande le retrait de l'amendement n° 3, qui prévoit une demande de rapport.

La commission demande le retrait de l'amendement n° 3 et, à défaut, y sera défavorable.

Le sort des amendements du rapporteur examinés par la commission sont retracés dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 4 Adaptations du régime de l'état d'urgence sanitaire		
M. BAS	100	Adopté
Article additionnel après l'article 7		
M. BAS	Sous-amdt 102	Adopté
Article 8 Organisation des élections départementales et régionales		
M. BAS	101	Adopté

La commission a donné les avis suivants sur les autres amendements de séance :

Auteur	N°	Avis de la commission
Article 1^{er} Adaptation du régime de sortie de l'état d'urgence sanitaire		
M. Loïc HERVÉ	15 rect.	Défavorable
Mme NOËL	16 rect. <i>septies</i>	Défavorable
Mme ASSASSI	67	Défavorable
M. RAVIER	96	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	22	Défavorable
Le Gouvernement	49	Défavorable
M. RICHARD	89	Défavorable
Le Gouvernement	51	Défavorable
Mme ASSASSI	68	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	24 rect.	Défavorable
Mme ASSASSI	69	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	31	Défavorable
Mme ASSASSI	70	Défavorable
M. RICHARD	91 rect.	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	27	Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution

Auteur	N°	Avis de la commission
M. CAPUS	57 rect. <i>bis</i>	Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution
M. CAPUS	58 rect. <i>bis</i>	Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution
M. HENNO	47 rect.	Saisine du Président du Sénat au titre de l'article 41 de la Constitution
M. MANDELLI	48 rect.	Demande de retrait
Mme BENBASSA	9	Défavorable
M. RICHARD	92	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	26	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	25	Défavorable
M. LEVI	7 rect.	Défavorable
M. PELLEVAT	19 rect.	Demande de retrait
Mme ASSASSI	74	Défavorable
Mme ASSASSI	71	Demande de retrait
M. Loïc HERVÉ	21 rect.	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	28 rect.	Favorable
Mme de LA GONTRIE	30	Favorable
Mme de LA GONTRIE	32	Favorable
M. LEVI	8 rect.	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	33	Favorable
M. RICHARD	95	Favorable
M. RICHARD	94 rect.	Demande de retrait
M. RICHARD	93 rect.	Défavorable
Mme Sylvie ROBERT	37	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	23	Défavorable
M. POADJA	76 rect.	Demande de retrait
M. REGNARD	17 rect. <i>bis</i>	Favorable si rectifié
M. LECONTE	38	Favorable
M. POADJA	78 rect.	Demande de retrait
Mme de LA GONTRIE	29	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	34 rect.	Favorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme de LA GONTRIE	36	Défavorable
Le Gouvernement	50	Défavorable
Article 2 Modalités de prolongation d'un état d'urgence sanitaire déclaré sur des circonscriptions territoriales représentant moins de 10 % de la population nationale		
Le Gouvernement	52	Défavorable
Article 3 Application du régime transitoire prévu à l'article 1^{er} en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie		
M. POADJA	79 rect.	Défavorable
M. POADJA	77 rect.	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 3		
M. LECONTE	39	Défavorable
Article 4 Adaptations du régime de l'état d'urgence sanitaire		
Mme BENBASSA	10	Défavorable
Mme ASSASSI	72	Défavorable
Le Gouvernement	53	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	40	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	41	Défavorable
Article 4 bis Sécuriser le régime applicable aux menaces sanitaires graves		
Le Gouvernement	54	Défavorable
Article 5 Versement au sein du système national des données de santé des données personnelles recueillies dans le cadre de la lutte contre l'épidémie de Covid-19		
Mme ASSASSI	73	Défavorable
Le Gouvernement	55	Défavorable
Mme BENBASSA	11	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	42	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	43	Défavorable
Article 6 Prolongation de diverses dispositions liées à la crise sanitaire		
M. RICHARD	90 rect.	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	44	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
Mme ASSASSI	61	Défavorable
Mme BENBASSA	12	Défavorable
Mme ASSASSI	62	Défavorable
Le Gouvernement	80	Défavorable
Le Gouvernement	86	Favorable
Mme PUISSAT	13 rect.	Favorable
Le Gouvernement	81	Demande de retrait
Article additionnel après l'article 6		
Mme ASSASSI	63	Défavorable
Mme ASSASSI	64	Défavorable
Le Gouvernement	98	Défavorable
Article 7 Habilitation à légiférer par ordonnance		
Mme ASSASSI	66	Défavorable
Le Gouvernement	87	Défavorable
Le Gouvernement	88	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	46	Défavorable
Mme BENBASSA	18	Défavorable
Mme ASSASSI	75	Défavorable
Mme de LA GONTRIE	45	Défavorable
Mme ASSASSI	97	Défavorable
Article additionnel après l'article 7		
Le Gouvernement	99	Favorable sous réserve de l'adoption du sous-amendement
Article 7 bis Prolongation de l'expérimentation du contrat « multi-remplacement »		
Le Gouvernement	85	Défavorable
Article 8 Organisation des élections départementales et régionales		
Le Gouvernement	82	Défavorable
Le Gouvernement	84	Favorable
Le Gouvernement	83	Défavorable

Auteur	N°	Avis de la commission
M. KERROUCHE	6	Défavorable
Article additionnel après l'article 8		
M. KERROUCHE	5	Défavorable
M. KERROUCHE	4	Défavorable
M. KERROUCHE	1 rect.	Défavorable
Article additionnel après l'article 9 (Supprimé)		
Le Gouvernement	56	Favorable
Article 12		
Report éventuel de certaines élections consulaires et conséquences sur le renouvellement de l'Assemblée des Français de l'étranger et la composition du collège électoral sénatorial		
M. LECONTE	20 rect.	Défavorable
M. LECONTE	2	Favorable
Article additionnel après l'article 12		
M. LECONTE	3	Demande de retrait

Mercredi 19 mai 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 heures.

Désignation de rapporteurs

La commission désigne M. Marc-Philippe Daubresse et Mme Agnès Canayer rapporteurs sur le projet de loi (A.N. XV^e leg.) relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement, sous réserve de sa transmission.

Remplacement d'un rapporteur

La commission désigne M. Stéphane Le Rudulier rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 551 (2020-2021) portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience, en remplacement de M. Arnaud de Belenet, empêché.

Proposition de loi tendant à revoir les conditions d'application de l'article 122-1 du code pénal sur la responsabilité pénale des auteurs de crimes et délits et proposition de loi relative aux causes de l'irresponsabilité pénale et aux conditions de réalisation de l'expertise en matière pénale - Examen du rapport et du texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – La commission examine conjointement deux textes, la proposition de loi (PPL) tendant à revoir les conditions d'application de l'article 122-1 du code pénal sur la responsabilité pénale des auteurs de crimes et délits de Mme Goulet et la proposition de loi relative aux causes de l'irresponsabilité pénale et aux conditions de réalisation de l'expertise en matière pénale de M. Sol. La commission établira un texte unique sur ces deux PPL, qui reprendra l'intégralité des amendements que la commission des lois aura adoptés.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – La proposition de loi que j'ai déposée en janvier 2020 fait suite aux événements qui se sont déroulés au début de ce même mois : plusieurs attaques au couteau ont eu lieu, et leurs auteurs ont été jugés irresponsables. Nous avons par ailleurs alors eu connaissance de l'arrêt de la chambre de l'instruction concernant l'affaire Halimi. L'objet de ce texte était de modifier les dispositions de l'article 122-1 du code pénal sur la responsabilité pénale des auteurs de crimes et délits pour exclure de son bénéfice la faute préalable de l'auteur ou une infraction concomitante. Nous voulions procéder à une sorte de transposition de la règle *Nemo auditur* pour qu'elle s'applique à l'irresponsabilité.

Cette proposition de loi a donné lieu à un débat de contrôle le 18 février 2020 devant Mme Belloubet, qui s'était engagée à travailler sur ce sujet. Dans le même temps, la commission des affaires sociales et la commission des lois, avec nos collègues Jean Sol et Jean-Yves Roux, ont réalisé un travail sur l'expertise psychiatrique et psychologique dans le cadre d'une mission commune et ont déposé une proposition de loi. À l'issue de nos travaux, le texte de Jean Sol et le mien seront réunis pour devenir le texte de la commission.

Depuis le dépôt de nos textes, la Cour de cassation a rejeté le pourvoi formé par la famille de Sarah Halimi, ce qui a suscité une vague d'émotion et entraîné des déclarations du Président de la République et du garde des sceaux ainsi que des manifestations. La Cour de cassation a dû publier des communiqués pour s'expliquer, ce qui est quasiment inédit. En outre, l'avocate générale près la Cour de cassation a été menacée personnellement. Je tiens à souligner la qualité de son travail et j'encourage nos collègues à lire les 87 pages de ses conclusions pour mieux comprendre le contexte juridique.

Parallèlement, l'Assemblée nationale a confié à Mme Naïma Moutchou et à M. Antoine Savignat une mission flash sur la question de l'irresponsabilité pénale, tandis que la Chancellerie élabore un nouveau projet de loi.

Nous nous sommes saisis les premiers de cette question extrêmement importante. Pour y avoir travaillé en amont depuis plus d'un an, le Sénat est légitime à présenter un texte le plus complet possible sur un sujet délicat qui se situe entre le droit et la santé, sans véritable définition de la notion de discernement.

La question récurrente que nous devons trancher porte sur les conséquences de la faute préalable sur l'irresponsabilité pénale. Il s'agit non pas de juger la folie, mais de repenser, dans les cas où l'irresponsabilité pénale est contestée, l'accès au juge. Plusieurs affaires tragiques ont souligné la complexité des cas. Aux termes de l'article 122-1 du code pénal, le juge doit prendre en compte l'état mental de l'auteur de l'acte au moment des faits.

Après avoir lu et relu l'avis de l'avocat général près la Cour de cassation et auditionné de nombreuses personnalités, il s'avère que l'article 122-1 du code pénal constitue une sorte de totem, un principe de notre droit pénal. Modifier cet article conduirait probablement à des difficultés d'application et ne produirait pas l'effet escompté car il est extrêmement compliqué de fixer le curseur pour apprécier la folie. Aussi, j'ai choisi une évolution procédurale très lisible, qui s'inscrit dans le continuum de la loi Dati de 2008, laquelle a ouvert un débat contradictoire devant la chambre de l'instruction en ce qui concerne l'irresponsabilité. Toutefois, la chambre de l'instruction n'est pas une juridiction de jugement. C'est pourquoi je propose qu'il y ait un véritable procès – ce que souhaitent les associations de victimes – en modifiant l'article 706-120 du code de procédure pénale : en cas de faute préalable de l'auteur, la juridiction de jugement sera saisie. Nous ne touchons pas au socle de l'irresponsabilité pénale ; nous respectons l'article 10 du code de procédure pénale qui prévoit les garanties pour le justiciable. Outre les associations de victimes, plusieurs des professeurs de droit et magistrats auditionnés ont donné leur feu vert à ce changement de braquet.

Permettez-moi de porter à votre attention deux chiffres très importants. En 2018, on a enregistré 13 495 classements sans suite et 326 ordonnances d'irresponsabilité. Plus de 20 000 victimes se sont retrouvées avec une ordonnance de non-lieu ou un classement sans suite. Parallèlement, ce sont donc 20 000 auteurs, dont certains présentent une certaine dangerosité, qui ont été reconnus irresponsables pour des faits plus ou moins graves. Or aucun suivi n'est réalisé ; la commission pourrait à l'avenir se saisir de cette question.

L'article 1^{er} de ma proposition de loi serait ainsi rédigé : « Lorsque le juge d'instruction au moment du règlement de son information estime que l'abolition temporaire du discernement de la personne mise en examen résulte au moins partiellement de son fait fautif, il renvoie devant la juridiction de jugement compétente qui statuera sur l'application de l'article 122-1 du code pénal et éventuellement sur la culpabilité. » Par ailleurs, je le répète, les dispositions de l'article 10 du code de procédure pénale continueront à s'appliquer.

En outre, le code pénal considère que l'alcool et les stupéfiants sont des causes aggravantes de responsabilité pour le viol, mais pas pour les actes de torture et de barbarie, le meurtre, l'homicide involontaire, les violences et la mutilation. Aussi, je propose de remédier à cette lacune en créant un article nouveau qui institue l'alcool et les stupéfiants comme cause aggravante pour tous les crimes et délits car ils sont des causes fréquentes d'irresponsabilité.

Enfin, les dispositions adoptées hier par la commission des affaires sociales feront l'objet d'une série d'amendements que nous allons examiner.

Permettez-moi d'ajouter trois éléments.

Premièrement, j'ai saisi notre collègue Antoine Lefèvre, rapporteur du budget de la justice au nom de la commission des finances, pour qu'il nous fasse un point sur les moyens mis à disposition pour procéder à des expertises psychiatriques. Il faut que la justice bénéficie maintenant du « quoi qu'il en coûte », notamment pour ce qui concerne les dispositifs psychiatriques, dont les budgets sont totalement indigents, ainsi que l'ont souligné les experts que nous avons auditionnés.

Deuxièmement, il convient d'améliorer le droit des victimes. De nombreuses difficultés nous ont été signalées. Aussi, je propose à notre commission de travailler à l'amélioration des dispositifs d'aide aux victimes.

Troisièmement, enfin, je proposerai avant nos travaux en séance publique un dispositif concernant le contrôle de l'hospitalisation complète. Il y a là un problème auquel il faut trouver une solution.

Mme Dominique Vérien. – Merci pour cette présentation. L'affaire Halimi a été le point de départ. Il n'y a pas eu de jugement aux assises, mais une confrontation a bien eu lieu pendant huit heures entre l'auteur du crime et la famille de Sarah Halimi. L'auteur est resté en hôpital psychiatrique, mais une peine de sûreté a-t-elle été prononcée ?

Vous confiez donc aux juges du fond l'appréciation de l'irresponsabilité pénale, donc à une cour d'assises pour un crime. Or, lors des auditions, certains ont préféré que l'on s'en tienne à des juges professionnels, soulignant le manque d'empathie des jurés pour l'auteur du crime. Comment contrebalancer ? *Quid* d'une personne qui n'aurait pas recouvré sa lucidité au moment du procès ? Un délai est-il prévu pour organiser *in fine* le procès ?

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce sujet est très délicat et complexe. Il n'est pas certain que les propositions de loi qui nous sont soumises prospèrent, d'autant que la Chancellerie prépare un projet de loi.

Nous partageons certainement tous l'émotion que suscite cette question. Même si nous pouvons entendre les juristes, il est difficile de comprendre qu'un acte soit déclaré antisémite et condamné comme tel et que son auteur soit déclaré irresponsable. Si l'acte est antisémite, c'est que son auteur a la volonté de le poser comme tel. Il est normal que nos concitoyens s'interrogent sur ce paradoxe.

Notre groupe a lancé une réflexion approfondie sur le sujet ; nous vous soumettrons des amendements de séance – nous voulions entendre Mme le rapporteur auparavant.

La proposition de loi que vous avez présentée était simple au départ : elle avait pour objet de modifier l'article 122-1 du code pénal. Mais après avoir procédé à des auditions, d'autres dispositions nous sont proposées. C'est dire si cette question n'est pas simple !

Dans leur rapport sur l'irresponsabilité pénale, Dominique Raimbourg et Philippe Houillon appellent à ne pas modifier l'article précité, de même que les professeurs de droit, les représentants des syndicats de magistrats, les représentants des avocats pénalistes. Autant nous pouvons modifier certains articles, autant il semble difficile effectivement de toucher au principe général posé par cet article – telle est d'ailleurs la position de Mme le rapporteur.

L'idée de recourir à la juridiction de jugement se heurte aux observations de Mme Vérien. Cette procédure risque de mettre fin au prononcé des irresponsabilités. La juridiction de jugement ne prononce que des peines, mais ne décide pas de l'irresponsabilité. Pensez-vous que des jurés d'assises déclareront, après des heures et des heures d'audiences, que la personne est irresponsable ? Non, c'est la chambre de l'instruction qui prononce l'irresponsabilité au vu d'expertises psychiatriques.

Sept experts psychiatriques, sauf peut-être l'un d'entre eux, se sont prononcés dans le même sens dans l'affaire Halimi : ils ont retenu la bouffée délirante. Je ne suis pas spécialiste, mais ils affirment que cette bouffée délirante est indépendante de l'état de toxicomanie. Mais la cour d'assises prononce une peine, la question de l'irresponsabilité ne se pose plus. Y a-t-il des cas où des cours d'assises ont prononcé l'irresponsabilité pénale ?

M. Thani Mohamed Soilihi. – Oui.

M. Jean-Pierre Sueur. – La question que l'on peut se poser est la suivante : la personne décide-t-elle intentionnellement ou non de se mettre en état d'irresponsabilité ? Peut-on prévoir une disposition à ce sujet ? Si je décide volontairement de créer l'irresponsabilité, alors je ne suis pas irresponsable. Cela pose des questions sur l'acte initial d'alcoolisme, de toxicomanie. Comment l'appréhender dans le processus judiciaire ?

Saluons le travail de M. Sol sur l'expertise psychiatrique : j'espère que ses propositions utiles seront reprises, avec un bémol. Il n'est pas évident que l'expert puisse avoir accès à l'ensemble du dossier médical de l'intéressé.

À mon sens, le statu quo n'est pas possible. Il faut préserver l'article 122-1 du code pénal dans sa rédaction actuelle, mais il n'est pas facile de trouver une alternative. C'est pourquoi je me garderai, au nom de mon groupe, de prendre une position très ferme. Nous poursuivons notre réflexion.

M. André Reichardt. – Je tiens à saluer le travail de Mme le rapporteur sur ce sujet très sensible. Les personnes auditionnées ont largement insisté sur les dégâts causés dans l'opinion publique par l'affaire Halimi. J'ai cosigné en janvier 2020 la proposition de loi de Mme Goulet tant le statu quo me paraissait impossible. Mme le rapporteur nous propose aujourd'hui de changer de braquet, en choisissant une évolution procédurale tendant à confier à une juridiction de jugement l'appréciation et, donc, la décision de l'irresponsabilité pénale. À la réflexion, il me semble que c'est une bonne idée. L'opinion publique s'était émue du fait qu'il n'y avait pas eu de jugement. Pourquoi une cour d'assises ne pourrait-elle pas exonérer un coupable si son irresponsabilité est reconnue, monsieur Sueur ? Cette procédure fait droit à l'attente légitime des victimes de bénéficier d'un procès.

Toutefois, se pose la question des conséquences de cette décision d'irresponsabilité, comme l'a souligné Mme Vérien. Je suis atterré d'apprendre que 20 000 auteurs d'actes ont été déclarés irresponsables. L'affaire Halimi est loin d'être un cas isolé ! Au moment où l'on met en place un suivi des terroristes sortant de prison, que deviennent ces coupables déclarés irresponsables ? Et c'est d'ailleurs l'une des préoccupations de Mme le rapporteur.

Enfin, Mme le rapporteur a indiqué que l'alcool et les stupéfiants ne sont pas considérés comme cause aggravante dans certains cas – je l'ignorais. Si nous voulons traiter cette question dans son intégralité, nous devons effectivement légiférer en la matière, mais ces dispositions ne risquent-elles pas d'être irrecevables au titre de l'article 45 de la Constitution ?

M. Guy Benarroche. – Je remercie Mme le rapporteur d'avoir changé de doctrine au fil des auditions. Je partage quelques questionnements de mes collègues. Pour ma part, je me demande quels critères seront retenus pour renvoyer devant la juridiction de jugement – nous en avons discuté avec M. Molins. L'objectif est effectivement de répondre au besoin de procès des victimes. Est-il possible d'introduire une notion de délit lié à la décision volontaire de l'auteur de créer une irresponsabilité pénale, comme l'a indiqué M. Sueur ? Cette décision antérieure à la décision d'irresponsabilité pénale pourrait faire l'objet d'un jugement. Concernant le statut de victime, pouvons-nous prévoir que la chambre d'instruction soit également être compétente quant à la responsabilité civile, comme cela nous a été proposé ? J'aimerais avoir des précisions sur ces points.

M. Thani Mohamed Soilihi. – Cette question grave, on ne le dira jamais assez, est très sensible. Je remercie Mme le rapporteur de ne pas modifier l'article 122-1 du code pénal et d'avoir trouvé une alternative. Pour autant, je demeure, à titre personnel, interrogatif pour deux raisons.

Premièrement, les notions d'abolition temporaire de discernement et de fait fautif sont trop larges pour être acceptées telles quelles dans le droit pénal. Nous savons ce que sont l'abolition du discernement, l'altération du discernement, mais pas ce qu'est l'abolition temporaire du discernement. *Quid* de l'abolition du discernement au moment de l'acte – c'est bien de cela qu'il s'agit ? Si l'abolition même temporaire est établie la question de l'irresponsabilité pénale est tranchée.

À cet égard, monsieur Sueur, la cour d'assises peut décider de l'abolition du discernement. Elle ne fait d'ailleurs que répondre par oui ou non à la question de savoir si la personne mise en examen a commis l'acte qui lui est reproché et, dans l'affirmative et si la question lui a été posée, elle répondra également par oui ou non à la question de savoir si l'abolition du discernement est avérée.

Deuxièmement, quelle est la portée du dispositif que vous proposez au regard de la réforme de 2008 : les articles 706-19 et suivants du code de procédure pénale permettent d'ores et déjà un débat public devant la chambre de l'instruction à la demande des parties. Il revient à un juge professionnel de conduire ce travail minutieux et très technique juridiquement – ce ne sont pas des jurés d'assises, madame Vérien.

Sans plaider pour le statu quo, je ne suis convaincu qu'il faille légiférer dans le sens que vous proposez. N'oublions pas que, dans notre système judiciaire, une première instance apprécie les faits, une procédure d'appel est prévue, un pourvoi en cassation, voire un recours devant la Cour européenne des droits de l'homme. Aussi, il importe, à mon sens,

d'élargir notre réflexion. À titre personnel, je ne suivrai pas la position de Mme le rapporteur en dépit de son travail d'amélioration.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie. – Merci de ce débat de qualité. Nous avons peut-être la possibilité de trouver la solution adaptée à cette question très délicate, même si nous voyons la difficulté juridique. La Chancellerie prépare un projet de loi ; je ne suis pas convaincu que le garde des sceaux soit très favorable à cette réforme.

Le dispositif proposé par Mme le rapporteur soulève plusieurs questions. *Quid* de la pertinence de transférer à une juridiction de jugement ce qui relève de la procédure pénale ? *Quid* des jurés populaires ? M. Molins, lors de son audition, a évoqué des critères que je ne retrouve pas dans l'amendement de Mme le rapporteur. Notre collègue Thani Mohamed Soilihi s'interroge sur la notion d'abolition temporaire de discernement ; nous pouvons surmonter cette difficulté. Mais a été évoqué le fait que la personne devait avoir recouvré son discernement au moment du procès – c'est une question non pas morale, mais conventionnelle. La convention européenne des droits de l'homme impose le principe du procès équitable.

Je ne retrouve pas non plus, dans la rédaction que vous nous proposez, l'hypothèse d'une divergence des experts : cela n'est-il plus pertinent ?

Manifestement, nous ne sommes pas au bout de nos questions.

M. Philippe Bas. – Je remercie notre rapporteur pour son travail.

J'ai partagé le sentiment de stupéfaction de nos concitoyens au prononcé de l'irresponsabilité pénale de l'assassin de Mme Sarah Halimi et je m'interroge sur les éléments retenus par le juge. L'auteur du crime est certes toxicomane, mais il n'aurait pas agi sous la seule emprise des stupéfiants, il aurait également été sous le coup d'une bouffée délirante. Une distinction semble donc être faite par le juge entre drogue et pathologie.

Une clarification est sans doute nécessaire pour prévoir expressément que l'alcoolisme et, plus généralement, la toxicomanie ne peuvent à eux seuls justifier l'irresponsabilité pénale. Cette précision serait une première étape dans notre travail pour envoyer une consigne législative au juge. Cela n'aurait toutefois pas empêché le prononcé de l'irresponsabilité pénale du meurtrier de Mme Halimi...

Je m'interroge encore sur le réglage du dispositif législatif qui nous est proposé. Il est fait mention à l'article 1^{er} du « fait fautif » de l'auteur du crime, qui provoquerait l'abolition temporaire de son discernement et dont il ne pourrait se prévaloir pour échapper à une condamnation pénale. Mais mettons-nous du côté du juge qui va devoir appliquer ces textes : être drogué est-il un fait fautif ? Cela peut s'examiner sous un angle moral, mais aussi sanitaire : l'addiction est-elle un fait fautif ou une maladie ? Quand il y a abolition de la volonté, comme dans le cas d'une addiction, la caractérisation de la faute et de l'intention devient très difficile. Nous tâtonnons, sans encore trouver de dispositif véritablement opérationnel.

Je suis également troublé par une sorte de miroitement à l'article 2 : le maximum de la peine privative serait relevé dans le cas où l'individu serait sous l'emprise d'une addiction. Mais que se passe-t-il si l'individu est de surcroît sous l'emprise d'un trouble

psychique aigu, comme ce fut le cas pour le meurtrier de Mme Halimi ? J'ai des doutes sur l'applicabilité de ce dispositif.

Je tenais à exprimer mes doutes très sincèrement : je veux aller dans votre sens, mais il me semble que notre dispositif n'est pas encore abouti.

M. Patrick Kanner. – Il est rare que notre commission des lois soit à ce point dans l'incertitude et le doute. Les conditions atroces de la mort de Mme Halimi ont beaucoup choqué les Français et la réponse judiciaire n'a fait que renforcer cette émotion. Notre groupe poursuit sa réflexion, avec le plus de pragmatisme possible.

Le Président de la République s'est exprimé très tôt sur le sujet. Le 23 janvier 2020, il déclarait : « même si à la fin le juge décidait que la responsabilité pénale n'est pas là, le besoin de procès est là. » La magistrature s'était d'ailleurs émue, à juste titre, de cette étrange conception de la séparation des pouvoirs... L'exécutif a annoncé un projet de réforme avant la fin du mois de mai en conseil des ministres, mais rien ne semble prévu dans le projet de loi porté par le garde des sceaux... Que prévoit l'exécutif ?

Il semblerait toutefois que le code pénal espagnol ait traité cette question.

Je remercie notre rapporteur de ses évolutions personnelles sur le sujet, qui témoignent de nos interrogations collectives.

Mme Marie Mercier. – Je félicite notre rapporteur pour son travail.

C'est un sujet difficile, aux confins du droit et de la santé. N'oublions pas que l'addiction n'est pas une question de volonté : on ne choisit pas de se droguer ; sortir de la drogue, c'est une question de motivation positive. La drogue révèle-t-elle une pathologie psychiatrique sous-jacente ou la crée-t-elle ? Le travail du psychiatre est de remettre le patient dans notre réalité et le procès participe de la prise de conscience de ce patient.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Nous avons beaucoup auditionné : Mme Valérie Dervieux, présidente de la chambre d'instruction près la cour d'appel de Paris, M. Régis de Jorna, premier président de chambre à la cour d'appel de Paris, coordonnateur de la cour d'assises de Paris, M. Jean-Christophe Muller, avocat général, adjoint au chef du service des Assises de la cour d'appel de Paris qui préside l'Association nationale des praticiens de la Cour d'assises, M. Charles Prats, juge des libertés, vice-président du tribunal judiciaire de Paris, et bien sûr le procureur général.

La piste de la loi Dati n'est pas satisfaisante, car elle renvoie à une juridiction d'instruction – et non de jugement –, qui ne prononce pas de peine, dont les débats peuvent se tenir en l'absence de la personne mise en examen et qui exclut les voies de recours ordinaires. C'est donc une impasse et cela ne constitue pas une amélioration du point de vue des victimes.

Le dispositif que nous proposons a été soumis aux personnes auditionnées et la plupart l'ont soutenu sans réserve. Même le rapport Houillon, qui pourtant ne formule pas à mon sens de vraies propositions, va dans notre sens...

M. Jean-Pierre Sueur. – Ce rapport n'est pas inintéressant.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Certes, mais c’est *Le Guépard* : il faudrait que tout change pour que rien ne change...

Notre proposition ne change rien à la procédure de l’instruction. Mais en cas de fait fautif, l’auteur sera renvoyé devant la juridiction de jugement, à condition toutefois qu’il soit en capacité de comparaître conformément à l’article 10. Et en cas de divergence flagrante entre experts, le renvoi se fait aussi devant la juridiction de jugement. Cela n’est pas écrit noir sur blanc, mais c’est la pratique. Nous pourrions l’ajouter si Mme de La Gontrie y tient. Nous pourrions également ajouter que cela se fait à la demande de la partie civile, mais cela serait systématique. Nous sommes bien dans le continuum de la loi Dati.

La piste de la modification de l’article 122-1 du code pénal ne me semble plus pertinente : je reconnais que j’ai changé d’avis.

Pourquoi avoir choisi la juridiction de jugement ? Parce que tous les arrêts de la Cour de cassation – y compris celui de 2018 qui ne constitue en réalité pas un revirement de jurisprudence – confirment que ce sont toujours les juges du fond qui se prononcent sur la responsabilité et la capacité.

La piste de la définition d’un délit distinct non intentionnel ne tient pas la route. Mme l’avocat général près la Cour de cassation appelle le législateur à statuer en ce sens, mais elle ne propose aucune rédaction, pas plus que le rapport Houillon. Comment faire cohabiter dans une même phrase « non intentionnel » et « fautif » ? Je ne sais pas faire...

Notre dispositif n’est peut-être pas parfait, mais il a été validé par de nombreux acteurs, comme je l’ai indiqué.

Dans huit cas d’irresponsabilité sur dix, l’alcool ou les stupéfiants sont en cause. Souvenez-vous de cet homme qui rentre saoul de la fête des betteraves, se trompe d’immeuble, d’appartement, de lit et poignarde l’homme qu’il y trouve et qu’il pense être l’amant de sa femme... Il a été jugé irresponsable, car il était sous l’emprise de l’alcool. Dans notre droit, sept infractions – et non des moindres, je l’ai dit – ne sont pas aggravées par la prise d’alcool et de stupéfiants, contrairement aux autres crimes et délits, comme le viol par exemple. Il convenait donc d’y remédier et d’harmoniser les textes. Il y a une connexité entre cette disposition et la question de l’irresponsabilité pénale.

M. Bennarroche m’interroge sur la possibilité pour la chambre de l’instruction de régler la question des dommages civils : c’est déjà prévu par le code.

Il semblerait que l’exécutif travaille sur une exonération de responsabilité en cas de cause exclusive, mais c’est un cas qui ne se produit pratiquement jamais...

Quelqu’un qui arrête volontairement de prendre une médication obligatoire voit-il son discernement aboli ? Si oui, à partir de quand ? Le curseur est manifestement très difficile à placer, mais ce n’est pas la faute des victimes : elles ont besoin d’un procès, sous réserve que les conditions soient remplies.

Pour répondre à Mme Vérien, M. Kobili Traoré est actuellement hospitalisé sous contrainte. Mais sa sortie dépendra des médecins et non des juges.

D’après une étude de droit comparé réalisée par les services du Sénat à ma demande en janvier 2020, les codes pénaux suisse et espagnol prévoient une sorte de délit non

intentionnel ; cette étude s'est également penchée sur les jurisprudences allemande, américaine, britannique et italienne, mais je n'y ai rien trouvé de pertinent à transposer dans le système français.

M. François-Noël Buffet, président. – Merci, madame le rapporteur. L'exercice est difficile, mais nous devons avancer, car le problème juridique est réel. Nous avons la certitude qu'il ne faut pas toucher aux dispositions de l'article 122-1 du code pénal : on ne juge pas les fous, cela est totalement acquis.

Si un article spécifique devait être écrit, destiné à prendre en compte, pour le sanctionner, le fait fautif de l'auteur, il faudrait définir un quantum de peine et caractériser cet acte : cela est loin d'être simple.

La piste proposée par notre rapporteur permet un renvoi devant la juridiction de jugement, sous conditions. Il y aura donc un premier filtre et il n'y a pas lieu de craindre une arrivée massive de dossiers. Même s'il convient de rester prudent sur le sujet, sachons entendre que les victimes ont besoin d'un procès.

Un texte du Gouvernement semble en préparation ; nous n'en disposons pas encore.

Notre dispositif est certainement encore améliorable, mais un chemin est désormais ouvert. Avançons, prudemment, mais avançons.

Nous examinons ce matin conjointement deux textes, la proposition de loi de Mme Goulet et celle de M. Sol. La commission établira un texte unique sur ces deux propositions de loi, qui reprendra l'intégralité des amendements que nous aurons adoptés. Formellement, c'est en l'occurrence sur le plus volumineux de ces deux textes – celui de M. Sol – que sera établi le texte de la commission et qui sera, après l'examen en séance publique par le Sénat, transmis à l'Assemblée nationale pour la suite de la navette, les amendements portant sur l'irresponsabilité proprement dite ayant été dupliqués sur les deux textes.

S'agissant du périmètre de l'article 45, je vous propose de considérer qu'entretiennent une relation avec l'objet du texte, les amendements relatifs au régime de l'irresponsabilité pénale, à l'expertise psychiatrique et aux conséquences pénales de l'intoxication alcoolique ou du fait de stupéfiants.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er}

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Mon amendement COM-8 prévoit que lorsque le juge d'instruction estime que l'abolition temporaire du discernement de la personne mise en examen résulte au moins partiellement de son fait fautif, il renvoie devant la juridiction de jugement compétente qui statuera sur l'application de l'article 122-1 du code pénal et éventuellement sur la culpabilité.

M. Jean-Pierre Sueur. – Ainsi que nous l'avons exposé plus tôt, notre groupe poursuit ses réflexions sur ce sujet et déposera des amendements en vue de la séance publique. Il ne prendra donc pas part aux votes en commission.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Je souhaite rectifier mon amendement pour remplacer « éventuellement » par « le cas échéant ».

L'amendement COM-8 rectifié est adopté.

Article additionnel après l'article 1^{er}

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – L'amendement COM-10 tend à reconnaître l'impact des violences conjugales sur l'état psychique de la personne et à prévoir une irresponsabilité pénale étendue. Il s'agit d'une question très importante, mais il me semble toutefois que cette disposition aurait plus sa place aux articles 122-2 ou 122-5 du code pénal. Je demande donc le retrait de cet amendement, dans l'attente d'une meilleure insertion d'ici la séance publique.

Mme Valérie Boyer. – Je vous remercie de votre attention aux violences conjugales. Dans la sinistre affaire Valérie Bacot, l'expert psychiatrique a reconnu qu'elle était atteinte, au moment des faits, du syndrome de la femme battue : c'est une première qu'il faut saluer !

L'amendement COM-10 est retiré.

Article 2

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Mon amendement COM-9 insère, dans le code pénal, un nouvel article général d'aggravation des délits et des peines en cas de consommation d'alcool ou de stupéfiants.

M. Alain Richard. – Cet amendement élargit-il l'éventail des infractions concernées ?

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Désormais, cette aggravation s'appliquera à tous les crimes et délits. Pour les crimes et délits existants, nous préparerons si besoin un amendement de coordination en vue de la séance publique.

M. Jean-Pierre Sueur. – Cet amendement n'excède-t-il pas l'objet du texte ? Il entre certes dans le champ de l'article 45 tel que l'a défini notre président, mais celui-ci me semble très large par rapport à l'objet des propositions de loi.

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Nous avons étudié la jurisprudence avec attention : dans plus de 80 % des cas, l'irresponsabilité est prononcée en raison de l'alcool ou de stupéfiants. L'édiction d'un principe général aidera nos magistrats.

L'amendement COM-9 est adopté.

Article 4

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Il faut qu'une expertise clinique soit réalisée lors de la garde à vue, mais le rapport de Jean Sol montre que l'expertise psychiatrique est difficile à ce stade et doit être proscrite. Les amendements identiques COM-2 et COM-5 prévoient toutefois le cas des infractions sexuelles pour lesquelles l'examen psychiatrique est obligatoirement prévu, aux termes de l'article 706-47-1 du code de procédure pénale.

Mme Brigitte Lherbier. – Il est certes préférable de réaliser l’expertise pendant la garde à vue, mais il est parfois difficile de trouver un expert disponible, par exemple pendant les vacances ou les ponts !

Les amendements COM-2 et COM-5 sont adoptés.

Article 5

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Les amendements identiques COM-3 et COM-6 prévoient un mécanisme de transmission des documents de médecin à médecin, sans passage par le juge. C’est une proposition de la commission des affaires sociales.

Les amendements COM-3 et COM-6 sont adoptés.

Article 10

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Les amendements identiques COM-4 et COM-7 limitent l’expression publique des experts : ils ne pourront plus s’exprimer sur une affaire en cours, comme nous l’avons vu dans l’affaire Lelandais.

M. Alain Richard. – Avec quelle sanction ?

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – Le retrait de la capacité d’être expert.

Les amendements COM-4 et COM-7 sont adoptés.

Intitulé de la proposition de loi

Mme Nathalie Goulet, rapporteur. – L’amendement COM-1 propose de donner le nom de Sarah Halimi au projet de loi. Je comprends l’intention, mais j’y suis défavorable.

L’amendement COM-1 n’est pas adopté.

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

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l’amendement
Article 1^{er} Renvoi à la juridiction de fond de la décision relative à l’irresponsabilité pénale en cas de fait fautif de l’auteur de l’acte ayant causé au moins partiellement l’abolition du discernement			
Mme Nathalie GOULET, rapporteur	8	Renvoi au juge du fond dans le cas où le fait fautif de l’auteur a causé l’abolition de son discernement	Adopté avec modification
Articles additionnels après l’article 1^{er}			
Mme Valérie BOYER	10	Irresponsabilité de la personne dont le discernement a été altéré ou le contrôle des actes entravé du fait d’un trouble causé par des violences conjugales répétées	Retiré

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 2 Aggravation des peines pour les crimes et délits commis en état d'intoxication			
Mme Nathalie GOULET, rapporteur	9	Aggravation des sanctions des délits et crimes lorsqu'ils sont commis en état d'intoxication	Adopté
Article 4 Restriction du champ de l'examen clinique de garde à vue			
M. SOL	2	Possibilité de réaliser lors de la garde à vue les expertises prévues en matière d'infractions sexuelles	Adopté
Mme Nathalie GOULET, rapporteur	5	Possibilité de réaliser lors de la garde à vue les expertises prévues en matière d'infractions sexuelles	Adopté
Article 5 Intégration du dossier médical aux scellés			
M. SOL	3	Transmission à l'expert psychiatre des pièces du dossier médical par les médecins qui les détiennent	Adopté
Mme Nathalie GOULET, rapporteur	6	Transmission à l'expert psychiatre des pièces du dossier médical par les médecins qui les détiennent	Adopté
Article 10 Déontologie de l'expertise			
M. SOL	4	Interdiction pour un expert de se prononcer publiquement sur une affaire en cours à laquelle il a participé	Adopté
Mme Nathalie GOULET, rapporteur	7	Interdiction pour un expert de se prononcer publiquement sur une affaire en cours à laquelle il a participé	Adopté
Intitulé de la proposition de loi			
M. LEVI	1	Donner au projet de loi le nom de Sarah Halimi	Rejeté

Proposition de loi pour un meilleur accès des jeunes dans la fonction publique et les entreprises - Examen du rapport et du texte de la commission

M. François-Noël Buffet, président. – Nous examinons maintenant la proposition de loi pour un meilleur accès des jeunes dans la fonction publique et les entreprises, sur le rapport de Mme Jacky Deromedi.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – À l'heure où la jeunesse est particulièrement touchée par la crise sanitaire et les mesures de restrictions d'activité qui en découlent, nous ne pouvons que partager l'objectif de la proposition de loi de Mme Conway-Mouret. Le Sénat consacre d'ailleurs actuellement trois missions d'information à des problématiques proches : les conditions de vie étudiante en France, la politique en

faveur de l'égalité des chances et de l'émancipation de la jeunesse, ainsi que l'évolution et la lutte contre la précarisation et la paupérisation d'une partie des Français.

Notre collègue s'est appuyée sur les nombreux travaux menés ces dernières années sur le thème de la diversité et de l'égalité des chances qui établissent la réalité des inégalités de traitement que subissent les personnes selon leur origine sociale, culturelle ou géographique.

La proposition de loi vise à compléter le droit existant par une série de mesures ponctuelles tendant tout d'abord à favoriser l'entrée des jeunes des quartiers prioritaires de la politique de la ville (QPV) et des zones de revitalisation rurale (ZRR) dans la fonction publique de l'État, et également à limiter les risques de discrimination à leur égard dans le monde de l'entreprise.

L'article 1^{er} propose de réserver une proportion minimale des nominations aux emplois de la haute fonction publique de l'État qui sont laissées à la décision du Gouvernement à des personnes, appartenant ou non à l'administration, qui exercent ou ont exercé une activité professionnelle pendant au moins deux ans dans un QPV, dans le respect de la parité. Il créerait un même mécanisme pour les nominations aux postes de délégué du représentant de l'État dans le département dans les QPV.

Dans l'esprit, cette disposition s'inspire du dispositif dit des « nominations équilibrées », qui oblige certains employeurs publics à nommer 40 % de personnes de chaque sexe dans les emplois supérieurs et de direction. Toutefois, ce modèle est difficilement transposable faute de base constitutionnelle. Les nominations par priorité de certaines catégories de personnes sont en effet contraires au principe d'égalité, ainsi que l'avait jugé le Conseil constitutionnel dans sa décision du 16 mars 2006 relative à la loi en matière d'égalité salariale entre les femmes et les hommes. L'introduction en droit français de quotas pour assurer l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la vie politique et professionnelle a nécessité deux réformes constitutionnelles successives.

Par ailleurs, cet article introduit un nouveau critère de différenciation : l'expérience professionnelle dans un quartier prioritaire. Or ce critère est ambigu : vise-t-il à enrichir les parcours des hauts fonctionnaires en les incitant à aller travailler dans un quartier prioritaire ou à favoriser la nomination de personnes issues de ces quartiers ? Dans le premier cas, il s'agirait d'exiger une expérience qui ne serait pas toujours en lien avec les capacités requises pour exercer le poste. Dans le second, il s'agirait de poser de manière indirecte un critère social qui n'est pas forcément opérant : travailler dans un quartier prioritaire n'est pas le gage d'être issu d'un milieu modeste. Par ailleurs, il faut se méfier des catégorisations sur des critères géographiques ou financiers : une valorisation des parcours des candidats sur les territoires et de leur expérience de vie semble davantage avoir la faveur des associations.

L'article 2 crée de nouvelles différenciations en faveur des bacheliers ayant obtenu leur diplôme au sein d'un établissement scolaire situé dans un QPV, ou dans une ZRR en qualité d'élèves boursiers, à l'entrée dans des établissements d'enseignement supérieur ou de la fonction publique de l'État. Or les textes prévoient déjà la possibilité d'assurer une mixité sociale et géographique.

L'article 3 tend à diversifier les recrutements en rendant obligatoire la présence d'au moins 50 % de personnes extérieures à l'administration dans les jurys et les comités de sélection constitués pour le recrutement ou la promotion des fonctionnaires de l'État. Il

prévoit également la présence d'au moins une personne extérieure à l'établissement ou aux services de l'autorité académique dans les commissions d'examen des vœux exprimés sur Parcoursup.

La diversification et la formation des membres qui siègent dans les jurys sont des enjeux bien identifiés depuis plusieurs années, en particulier par le rapport L'Horty de 2016 qui a mis au jour de manière objective l'existence de biais évaluatifs. Toutefois, imposer la présence obligatoire dans chaque jury de personnes extérieures à l'administration – dans le respect de l'obligation de nomination équilibrée entre les femmes et les hommes qui s'applique déjà – risque de créer de véritables casse-têtes pour les organisateurs, surtout dans la proportion de 50 % souhaitée par l'auteur de la proposition de loi. D'un point de vue pratique et au-delà du débat sur le profil des personnes à choisir, il semble compliqué de recruter suffisamment de personnes extérieures à l'administration ayant la disponibilité nécessaire pour siéger dans les très nombreux jurys organisés par l'État. À titre d'illustration, en 2018, plus de 41 000 postes de la fonction publique de l'État ont été offerts par voie de concours externes, ce qui donne une idée du volume de concours à organiser et de jurys à constituer.

L'article 4 prévoit la création d'une nouvelle autorité publique indépendante, l'Autorité pour l'égalité des chances dans la fonction publique, chargée notamment de rassembler, d'analyser et de diffuser les informations et données relatives à la promotion de l'égalité des chances dans l'accès à la fonction publique. La commission d'enquête du Sénat de 2015 sur les autorités administratives indépendantes avait souligné le risque d'illisibilité que faisait peser un nombre trop important d'autorités indépendantes et la nécessité de limiter la création de ce type de structures, par ailleurs coûteuses pour le budget de l'État.

Dans le cas présent, la direction générale de l'administration et de la fonction publique (DGAFP) et le Défenseur des droits sont déjà chargés d'un rapport biennal relatif à la lutte contre les discriminations et à la prise en compte de la diversité de la société française dans la fonction publique, dont la première édition est parue en juin 2019. Il peut probablement être amélioré, mais il a le mérite d'exister. Je souligne que le service statistique de la DGAFP travaille en toute indépendance professionnelle dans le cadre du code de bonnes pratiques de la statistique européenne.

Par ailleurs, avant de créer cette nouvelle autorité, il faudrait déterminer quels indicateurs lui permettraient d'évaluer les politiques publiques de promotion de l'égalité des chances, par qui et comment ils seraient construits. La « diversité » ou « l'égalité des chances » sont en effet des concepts à préciser. S'agit-il de s'intéresser aux minorités ethniques ou à d'autres groupes ciblés selon leur âge, leur handicap ou leur orientation sexuelle ? Comment prendre en compte le facteur social ou le niveau d'étude ? De plus, la création de tels indicateurs suppose la collecte et le traitement de données qualifiées de « sensibles » par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL).

L'article 5 introduit un nouveau critère de non-discrimination en fonction du lieu d'origine. Les critères d'origine et de lieu de résidence existant déjà, cette addition ne paraît pas nécessaire.

L'article 6 tend à imposer aux entreprises de justifier les motifs de non-embauche auprès de tout candidat refusé. Cette obligation nouvelle risque de créer un contentieux prud'homal et des contraintes administratives lourdes pour les petites et moyennes entreprises.

Enfin, l'article 7 prévoit l'obligation, pour les entreprises de plus de 50 salariés, de recueillir des données permettant une mise à disposition d'indicateurs sur l'égalité des chances au comité social et économique, les soumettant à des règles de collecte et de conservation très contraignantes s'agissant de données personnelles sensibles. Cet article étend également les missions du conseil social et économique à l'égalité des chances, ajout qui paraît redondant.

Ces deux dernières mesures pèseraient de manière très contraignante sur les petites et moyennes entreprises. De plus, comme l'a relevé le président de la délégation sénatoriale aux entreprises, celles-ci laissent à penser que les employeurs seraient *a priori* discriminants, alors que leurs difficultés actuelles à recruter les conduisent au contraire à diversifier leurs viviers de candidats. Par ailleurs, une non-embauche est souvent liée à un manque d'« employabilité » en termes de formation ou de savoir-être.

Si l'intention des auteurs de la proposition de loi est louable et rejoint les préoccupations actuelles du Sénat au sujet de la jeunesse, les mesures proposées soulèvent des objections à la fois juridiques et pratiques.

Le groupe socialiste a déposé des amendements visant à réduire le champ de certains de ces dispositifs en supprimant le quota de l'article 1^{er}, en limitant le nombre de personnes extérieures dans les jurys à une ou en n'obligeant les entreprises à motiver les refus d'embauche qu'en cas de demande du candidat.

Malgré ces propositions, il ne semble pas possible à ce stade d'adopter une version qui respecte les intentions de la proposition de loi. Dans ces conditions, je suis au regret de vous proposer de ne pas adopter le texte, ce qui permettra de débattre en séance de l'intégralité des dispositifs proposés.

Comme les auteurs de cette proposition de loi, j'estime qu'il reste encore beaucoup à faire pour les jeunes, par exemple dans le secteur de l'apprentissage et de la formation en alternance. Je crois beaucoup à ces formations, si possible dès quatorze ans et avec des garanties d'instruction générale. De nombreux jeunes pourraient ainsi s'épanouir en apprenant un métier et avoir des perspectives d'avenir. J'ai envisagé de déposer des amendements en ce sens, mais j'y ai renoncé, car telle n'était pas l'intention initiale de ce texte.

M. Alain Marc. – Je salue le travail du rapporteur. L'intitulé de la proposition de loi m'interpelle : ses auteurs semblent tenir pour acquis que l'accès à la fonction publique serait le Graal, or j'observe, pour ma part, que les jeunes n'aspirent pas à des carrières linéaires.

Le département de l'Aveyron, pourtant entièrement en ZRR, se place au deuxième rang français en termes de résultats scolaires. Le fait d'être issu d'un département placé en ZRR n'a donc pas de lien avec la capacité d'entrer ou non dans la fonction publique.

Par ailleurs, la recherche de l'égalité des sexes dans la fonction publique risque de poser quelques problèmes comme le démontre la parité femme-homme. Aujourd'hui, l'écrasante majorité des candidats reçus aux concours de l'enseignement dans le premier degré sont des femmes. C'est un fait qu'il faut prendre en considération afin de prendre des mesures véritablement utiles à la société.

M. Jean-Pierre Sueur. – Nul ne peut ignorer que la situation des jeunes, en particulier des quartiers en difficulté, est préoccupante. La crise que nous vivons a terriblement accentué ce phénomène.

Je rappelle que lorsque j'ai manifesté le souhait d'être nommé rapporteur de cette proposition de loi, cela m'a été refusé au motif que j'appartenais au même groupe que ses auteurs. Or ce principe a été démenti immédiatement après sur un autre texte, preuve que les évolutions sont parfois très rapides !

Le rapporteur a mis en évidence un certain nombre de difficultés techniques ; les amendements que j'ai déposés visent à en lever certaines. Ainsi amendé, ce texte resterait de portée assez générale.

Madame le rapporteur, je sais que vous avez beaucoup dialogué avec Mme Conway-Mouret. C'est pourquoi je suis surpris que vous nous annonciez que vous n'êtes pas en situation de présenter des amendements et que vous préconisez le rejet de ce texte. Sur un tel sujet, j'estime qu'il n'est pas bien que la commission des lois procède ainsi, et nous le dirons. Nous aurions dû travailler à améliorer ce texte.

M. Patrick Kanner. – Cette proposition de loi vise à attirer l'attention sur ce sujet ; en aucun cas, elle n'apporte de réponse idéologique. Quelque 5 millions de nos concitoyens vivent dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville. Le taux de chômage des jeunes y est deux fois plus élevé. Nous devons répondre à la désespérance que connaissent ces jeunes. Si trois missions d'information ont été lancées autour de cette thématique, c'est bien parce que la réponse sécuritaire, bien qu'indispensable, n'est pas suffisante.

Le Président de la République a indiqué qu'il fallait travailler pour favoriser l'égalité des chances. Or à ce jour, aucun projet de loi n'est en voie d'être adopté en conseil des ministres. Malgré toutes ses imperfections et ses imprécisions, notre texte permet de mettre en évidence qu'une partie de la jeunesse de ces quartiers a besoin de réponses.

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Malgré de longues discussions avec Mme Conway-Mouret, nous n'avons pu trouver d'amendements satisfaisants. Nous aurons donc le débat en séance.

En application du vade-mecum sur l'application des irrecevabilités au titre de l'article 45 de la Constitution, adopté par la Conférence des présidents, il nous revient d'arrêter le périmètre indicatif de la proposition de loi.

Je vous propose d'indiquer que ce périmètre comprend les dispositions relatives aux règles d'accès à la fonction publique, aux procédures d'admission dans les établissements dispensant une formation d'enseignement supérieur, à la composition des jurys et des comités de sélection dans la fonction publique ainsi qu'aux commissions d'examen des vœux dans le cadre de la procédure Parcoursup, au suivi statistique et à l'étude de la promotion de l'égalité des chances dans l'accès à la fonction publique, à la lutte contre la discrimination au travail, aux procédures de recrutement dans les entreprises et aux missions du comité social et économique en matière d'égalité des chances.

EXAMEN DES ARTICLES**Article 1^{er}**

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – L'amendement COM-1 vise à remplacer le quota fixé par décret initialement prévu par l'objectif plus général de « favoriser la nomination » de personnes ayant ou ayant eu une expérience professionnelle de deux ans dans les quartiers prioritaires de la politique de la ville. Ce critère ne paraît pas forcément opérant et créerait une nouvelle catégorisation.

Si la valorisation d'une expérience dans un QPV paraît tout à fait intéressante pour certaines nominations – cela semble même aller de soi pour un délégué du préfet dans un QPV –, il ne faut pas en faire un critère de priorisation systématique. Avis défavorable.

L'amendement COM-1 n'est pas adopté.

Article 2

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – L'amendement COM-2 tend à modifier la rédaction de l'alinéa 2.

La loi du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 prévoit déjà que les établissements d'enseignement supérieur peuvent diversifier leur recrutement pour « assurer une mixité sociale et géographique ». Nous venons de voter cette loi ; attendons d'en évaluer les résultats avant de la changer.

Les précisions apportées par l'article 2, même amendé, sont de nature réglementaire. Par ailleurs, le renvoi à un décret semble incompatible avec le principe d'autonomie des établissements. Le texte actuel prévoit que ceux-ci fixent leurs modalités selon des objectifs arrêtés par les ministres de tutelle, ce qui semble préférable. Avis défavorable.

L'amendement COM-2 n'est pas adopté.

Article 3

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – L'amendement n° COM-3 vise à réduire la proportion de personnes extérieures à l'administration qui serait exigée dans la composition des jurys. De 50 % du panel, on passerait à une personne minimum.

Malgré tout, cette disposition, qui se cumulerait avec le principe de nomination équilibrée de 40 % de personnes de chaque sexe, ajouterait de la complexité pour les organisateurs de concours. Il semble donc préférable que cela reste une bonne pratique réservée à certaines épreuves telles que le grand oral. Avis défavorable.

L'amendement COM-3 n'est pas adopté.

Article 6

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – Cet amendement vise à restreindre l'obligation pour les entreprises de justifier les non-embauches aux seuls cas où le candidat en fait la demande.

Il reprend une préconisation de l'association française des managers de la diversité dont les représentants nous ont indiqué que certains candidats ne sont pas prêts à entendre des critiques sur leur comportement en entretien.

Cette disposition engendrerait une charge administrative certes moins importante pour les entreprises, mais le risque de contentieux demeurerait. À ce stade, avis défavorable.

M. Jean-Pierre Sueur. – Il s'agit simplement de permettre aux personnes qui ont été reçues pour un entretien et qui en font la demande de connaître les raisons pour lesquelles leur candidature n'a pas été retenue. Cette proposition ne me paraît pas inacceptable, et pourtant, elle sera rejetée également. Nous nous heurtons à une fin de non-recevoir !

Mme Jacky Deromedi, rapporteur. – En tant qu'entrepreneur, je peux vous dire que lors d'un recrutement, on cherche le meilleur candidat pour le poste. À mon avis, il s'agit davantage d'un problème de formation que de discrimination.

L'amendement COM-4 n'est pas adopté.

La proposition de loi n'est pas adoptée.

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

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 1^{er} Proportion minimale de nominations réservées à des personnes ayant une expérience professionnelle dans un quartier prioritaire de la politique de la ville pour les emplois supérieurs de la fonction publique dépendant de la décision du Gouvernement et les fonctions de délégué du préfet			
M. SUEUR	1	Suppression de l'instauration d'un quota	Rejeté
Article 2 Aménagement des modalités de sélection pour l'entrée dans les établissements de l'enseignement supérieur et des épreuves de concours pour l'entrée dans la fonction publique pour les bacheliers ayant obtenu leur diplôme dans un quartier prioritaire de la politique de la ville ou une zone de revitalisation rurale			
M. SUEUR	2	Assouplissement des modalités assurant une mixité sociale et géographique	Rejeté
Article 3 Obligation de recruter en dehors de l'administration la moitié des membres des jurys et comités de sélection de la fonction publique de l'État et de prévoir la présence d'un membre extérieur dans les commissions d'examen des vœux pour les formations post-bac			
M. SUEUR	3	Limitation de l'obligation de présence de personnes extérieures dans les jurys	Rejeté

Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
Article 6 Création d'une obligation de motiver la non-embauche d'un candidat			
M. SUEUR	4	Restriction de l'obligation de justification des motifs de non-embauche	Rejeté

Outils juridiques de prévention et de traitement des difficultés des entreprises à l'aune de la crise de la covid-19 - Examen du rapport d'information (sera publié ultérieurement)

Le compte rendu sera publié ultérieurement.

La réunion est close à 11 h 45.

COMMISSION MIXTE PARITAIRE

Mercredi 12 mai 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 17 h 30.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi confortant les principes de la République et de lutte contre le séparatisme

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi confortant le respect des principes de la République et de lutte contre le séparatisme s'est réunie au Sénat le mercredi 12 mai 2021.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de M. François-Noël Buffet, sénateur, président, de M. François de Rugy, député, vice-président, de Mmes Jacqueline Eustache-Brinio et Dominique Vérien, sénatrices, rapporteuses pour le Sénat, et de M. Florent Boudié, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

M. François-Noël Buffet, sénateur, président. – Notre commission mixte paritaire est chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi confortant le respect des principes de la République et de lutte contre le séparatisme. Il reste 130 articles en discussion. Il n'est pas certain que nous puissions parvenir à un accord...

M. François de Rugy, député, vice-président. – L'écart entre les rédactions du Sénat et de l'Assemblée nationale sur quelques articles centraux témoigne de divergences profondes qui nous empêchent de parvenir à un dispositif susceptible d'être adopté par nos deux chambres. Je le regrette, mais c'est le jeu de la démocratie parlementaire.

M. Florent Boudié, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – L'Assemblée nationale a consacré une centaine d'heures en séance à l'examen de ce texte. Nous avons adopté, en séance et en commission, plus de 300 amendements, issus de tous les groupes politiques. Le Sénat a adopté 19 articles conformes.

Nos échanges informels, la semaine passée, montrent qu'il reste des divergences profondes sur deux dispositions fondamentales, qui constituent autant de lignes rouges pour nos deux chambres. C'est le cas tout d'abord de l'interdiction des signes religieux ostentatoires pour les accompagnateurs scolaires. S'il importe de lutter contre le prosélytisme, étendre aux accompagnateurs scolaires le principe de neutralité, applicable aux enseignants, semble problématique, car leurs missions sont différentes. Une autre ligne rouge concerne l'instruction en famille : le système d'autorisation nous semble préférable au système de déclaration. Ces deux sujets nous empêchent de parvenir à un accord, même si les points d'accord sont nombreux sur le reste du texte.

Mme Jacqueline Eustache-Brinio, sénatrice, rapporteure pour le Sénat. – Je voudrais dire quelques mots sur le texte élaboré par le Sénat et sur l’esprit dans lequel nous avons abordé ce projet de loi. Nous sommes, je crois, tous d’accord pour estimer qu’il est nécessaire de lutter contre l’islam politique et plus largement contre le séparatisme. Nous avons d’ailleurs mis en place en 2019 une commission d’enquête destinée à identifier et à lutter contre ce phénomène, et formulé plusieurs propositions, que nous avons été heureux de retrouver en nombre dans ce texte.

Ce texte nous paraît donc nécessaire et nous avons oeuvré pour le compléter tout en reconnaissant ses limites. Personne ne pense qu’il résoudra brusquement la question du séparatisme et de nombreux sujets restent à traiter, notamment en matière sociale, d’intégration, d’assimilation, de politique migratoire, ou encore d’équilibre sociologique dans les quartiers.

Je souhaite rapidement vous présenter les modifications adoptées par le Sénat sur les articles que j’ai plus particulièrement suivis.

S’agissant des services publics, nous avons approuvé l’inscription dans la loi du respect des principes de neutralité et de laïcité des personnes chargées d’un service public, quelles que soient les modalités d’organisation de celui-ci. Nous avons longuement débattu en commission et en séance du champ d’application du principe de neutralité et des personnes qu’il doit concerner. Ce débat est important ; il porte sur deux catégories de personnes. La première est celle des personnes qui participent de manière occasionnelle au service public. Nous avons considéré qu’elles ne sont pas toutes dans la même situation, et qu’il est en pratique impossible de leur imposer à toutes la même exigence de neutralité.

Cependant, nous avons souhaité aller au bout de la logique pour certains collaborateurs occasionnels, qui interviennent dans le cadre très particulier de l’école, à la fois hors et dans les murs : il s’agit des parents d’élèves qui participent à des sorties scolaires, car celles-ci font partie – j’y insiste – du temps pédagogique. Je regrette qu’il soit impossible de progresser ensemble sur ce point, qui est pour nous essentiel. Si nous voulons sortir des ambiguïtés et affirmer clairement les principes républicains, rien n’est plus important que de sanctuariser l’école et le rapport des parents et des enfants à l’institution scolaire. Il convient aussi de sanctuariser le milieu sportif, lieu majeur de cohésion sociale. C’est pour cette raison que nous avons interdit le port de signes religieux ostentatoires lors des événements sportifs.

La seconde catégorie de personnes pour lesquelles la question de la neutralité a été débattue est celle des usagers des services publics. En l’espèce, nous devons être réalistes. Imposer la neutralité aux usagers du service public n’a pas de sens. Nous nous sommes interrogés sur le port du voile par les petites filles. Ce sujet doit nous alerter et mérite un débat approfondi à l’occasion d’un autre texte, même si un amendement sur ce point a été adopté en séance publique contre l’avis de la commission des lois. À l’inverse, interdire dans certains cadres délimités le port de signes religieux ostentatoires ou les drapeaux étrangers fait sens. Nous avons aussi posé la question du refus d’accorder ou de renouveler des titres de séjour à celles et ceux qui remettent en cause nos valeurs. Cela semble primordial pour conforter les principes de la République.

S’agissant, ensuite, des mesures relatives au respect des droits des personnes et à l’égalité entre les femmes et les hommes, il nous a semblé nécessaire d’être efficace sur ces questions sérieuses et sensibles, de poser des principes clairs et de protéger les femmes victimes, mais pas de créer des difficultés là où il n’en existe pas. Nous avons ainsi supprimé

certaines articles, comme l'article 13, et en avons précisé d'autres sur les certificats de virginité ou les mariages forcés.

L'actualisation des mesures concernant la police des cultes est bienvenue et nous la soutenons. Nous sommes cependant attachés à préserver la responsabilité du ministre des cultes et nous avons rétabli l'article 35 de la loi de 1905.

Enfin, nous avons approuvé le principe d'une nouvelle mesure de fermeture administrative des lieux de culte en cas de provocation à la haine ou à la violence, et nous avons, en commission, porté sa durée à trois mois – finalement rétablie à deux mois en séance –, tout en précisant les raisons pouvant conduire à cette mesure. Parallèlement, nous avons souhaité caractériser davantage les locaux annexes au lieu de culte qu'il sera possible de fermer s'il existe des raisons sérieuses de penser qu'ils seraient utilisés pour faire échec à l'exécution de la mesure de fermeture du lieu de culte.

Ces mesures pragmatiques, utiles, sont de véritables apports dans la lutte quotidienne contre le séparatisme et j'espère qu'elles seront retenues dans le texte définitif. L'actualité montre que si nous n'abordons pas la question des listes communautaristes aux élections, nous serons confrontés à de grandes difficultés dans les années à venir. Nous devons réfléchir à ce sujet.

Ce texte aurait pu être l'occasion de nous réunir au-delà des appartenances politiques et des croyances qui peuvent être les nôtres, au service de la République et de ce ciment qui fait que nous sommes tous libres de vivre ensemble : la laïcité. Nos concitoyens n'attendent pas seulement des solutions techniques, mais des actes au quotidien contre tous ceux qui souhaitent diviser ou fracturer notre pays.

Mme Dominique Vérien, sénatrice, rapporteure pour le Sénat. – Je regrette que nous n'ayons pu trouver une voie commune pour surmonter nos divergences peu nombreuses au regard de notre volonté commune. Le Sénat n'a pas bousculé le texte de l'Assemblée nationale, mais il l'a enrichi pour le rendre plus efficace. J'espère que les apports du Sénat seront conservés.

S'agissant du régime des associations cultuelles et non cultuelles, de la lutte contre la haine en ligne ou de l'application du régime juridique spécifique de l'Alsace-Moselle, je pense que nous aurions pu parvenir à un accord.

Sur les associations cultuelles, nous savons que la liberté de culte est importante ; son contrôle ne peut s'exercer de façon trop tatillonne sans trahir nos propres principes de séparation des Églises et de l'État. Nous avons donc fait le choix de desserrer l'étau en permettant au préfet de s'intéresser plus directement aux associations dont le fonctionnement l'intrigue, et non à toutes indistinctement, lors du renouvellement de la déclaration cultuelle. Cela semble d'ailleurs plus conforme aux moyens dont il dispose.

Nous avons aussi souhaité proportionner les obligations de transparence financière. Il reste néanmoins des progrès à faire en ce domaine, notamment sur le rôle des commissaires aux comptes, pour ne pas pénaliser les petites associations.

Nous avons aussi enrichi le contrat d'engagement républicain, revu le régime de dissolution administrative des associations et mieux encadré les conditions de suspension des fonds de dotation par le préfet. Nous avons décalé dans le temps l'entrée en vigueur des

dispositions relatives au contrôle de la régularité de la délivrance des reçus fiscaux pour permettre aux associations de s'y préparer et de bénéficier d'une plateforme de déclaration sur internet, tout en laissant le temps à l'administration fiscale de s'organiser.

Je suis convaincue que ces dispositions seront conservées dans la version finale, car elles enrichissent le texte. Je regrette le maintien des désaccords sur deux points centraux. Toutefois, je suis convaincue que l'actualité nous forcera à faire bouger les lignes ; en effet, si l'on n'accepte pas des signes de prosélytisme sur un document de campagne, je comprends mal comment on pourrait l'accepter dans une sortie scolaire. Nous aurons aussi certainement à nous interroger à nouveau sur le régime d'autorisation pour l'instruction en famille, dont la constitutionnalité semble douteuse. Le débat n'est donc pas fini.

Mme Annie Genevard, députée. – Le groupe Les Républicains de l'Assemblée nationale soutient la rédaction du Sénat, qui comporte bon nombre de dispositions qu'il a lui-même inspirées. Cette rédaction contient en effet plusieurs éléments prometteurs. Le premier est l'extension de la notion de neutralité religieuse de certains espaces de service public, comme les lieux d'enseignement supérieur ou certains espaces sportifs. François Baroin, président de l'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF), nous avait demandé de travailler en ce sens.

La deuxième piste qui me paraît à la fois intéressante et nécessaire, c'est la question de la neutralité religieuse dans la sphère politique. Le cas récent d'une femme voilée figurant sur une affiche électorale, soutenue par La République en Marche – soutien retiré hier – montre à l'évidence qu'il faut légiférer. Toute frilosité en la matière ne peut que favoriser un entrisme politique qu'il faut à tout prix empêcher.

Je ne reviendrai pas en détail sur les questions d'éducation, bien qu'elles me soient fort chères, mais nous partageons évidemment les positions du Sénat. Je note avec satisfaction le maintien dans le code pénal du délit d'entrave à la liberté d'enseigner, que j'avais présenté à l'Assemblée nationale et que la majorité avait bien voulu accepter, et je valide tout à fait la modification que vous avez faite à ce sujet.

Nous devons être attentifs à ce qui peut créer de la discorde dans notre pays. À cet égard, je suis particulièrement sensible à la proposition d'interdiction des drapeaux étrangers dans les manifestations, et en particulier les mariages. Quand on est maire, on sait très bien l'effet que cela produit dans la population : une réaction de rejet et d'hostilité – et c'est là que peuvent commencer des manifestations qu'on ne voudrait pas voir se propager. Cette disposition peut paraître anecdotique, mais, en réalité, dans le quotidien des Français, elle a beaucoup d'importance.

Pour terminer, je réitère mes regrets sur les lacunes de ce texte. Tel que vous l'avez conçu, il ne permet pas de parler d'immigration, de radicalisation ou de l'expansion du fait religieux dans les entreprises, bien mise en évidence par le dernier rapport de l'Institut Montaigne. Le texte est ainsi conçu qu'on ne peut pas aborder les relations qui relèvent du droit privé. C'est tout à fait regrettable parce que la propagation du fait religieux dans l'entreprise est un phénomène avéré, sur lequel nous devons nous pencher.

M. Stéphane Piednoir, sénateur. – Sur les dispositions liées à l'éducation et au sport, je veux à mon tour noter une forme de convergence sur un grand nombre de sujets. Lors de notre réunion préalable de la semaine dernière, nous avons les uns et les autres noté un point dur de désaccord sur la suppression de l'article 21, concernant l'instruction en famille,

que le président Macron parlait de supprimer dans son discours des Mureaux en octobre dernier. Tout en mesurant le chemin qui a été parcouru pour aller jusqu'à un régime d'autorisation, nous sommes très attachés à la liberté et au régime de déclaration. Aucune proposition de nouvelle rédaction ne nous a été transmise par l'Assemblée nationale depuis cette réunion de la semaine dernière, ce qui acte, de fait, un désaccord sur ce point et donc sur l'ensemble du texte. Je le regrette, car la rédaction adoptée par le Sénat n'était en définitive pas si éloignée des objectifs fixés par le Gouvernement, ni de ceux de l'Assemblée nationale.

Le dispositif modernisé que j'ai proposé, au travers de différents amendements aux articles 21 *bis* et suivants, pour le recours à l'instruction en famille, répond à la volonté du Gouvernement de lutter efficacement contre le séparatisme, en encadrant cette pratique. Mais le point qui sépare le Sénat de l'Assemblée nationale est fondamental, puisqu'il s'agit d'un principe reconnu par notre Constitution : la liberté, pour les parents, de choisir les modalités d'enseignement de leurs enfants. Sur la possibilité de soumettre cette liberté fondamentale à un régime d'autorisation préalable, je réitère mes interrogations de la semaine dernière : est-ce conforme à la Constitution ? Nous verrons bien !

Parmi les nombreux apports du Sénat, je souhaite tout particulièrement mentionner les articles relatifs à l'enseignement supérieur. Étrangement, le texte initial n'en faisait pas mention, alors que, dans l'exposé des motifs, il est question de lutter contre le communautarisme dans toutes les sphères et dans l'ensemble des services publics. Celui de l'enseignement supérieur semblait avoir été oublié... Pourtant, nul ne peut contester l'existence d'une problématique communautariste dans l'enseignement supérieur public, et d'une volonté de « détourner le sens des mots, des choses, des valeurs et de la mesure », pour reprendre les mots mêmes du Gouvernement. J'espère donc que l'Assemblée nationale reprendra nombre de nos propositions sur l'enseignement supérieur.

M. Guillaume Vuilletet, député. – Vous avez fait référence au discours des Mureaux. C'est à partir de ce discours fondateur que ce projet de loi est arrivé, en deux parties : une partie institutionnelle, que nous examinons, et une partie sociale, qui trouve sa réalité dans d'autres dispositions législatives, ou dans l'action du Gouvernement en matière de lutte contre la pauvreté.

Le principe est simple. Pour lutter contre le séparatisme, il faut s'efforcer de renforcer les principes de fonctionnement de notre République à travers différents axes, pour défendre le service public et faire en sorte qu'il n'y ait pas, dans nos dispositifs, de failles dont pourraient bénéficier les communautaristes et les séparatistes, et, enfin, pour protéger la dignité humaine.

Un travail important a été réalisé à l'Assemblée nationale, le plus souvent à la quasi-unanimité, sur le vote des amendements comme sur celui des articles : nous le savons, car nous avons tenu à organiser des scrutins publics à chaque fois, pour montrer qu'il peut y avoir consensus en la matière.

Dans mon département, il y a une ville dont on pourrait dire qu'elle a été conquise par des listes communautaristes, Madame Eustache-Brinio. L'important est de détecter de telles listes en amont, sachant que tout le monde sait se dissimuler, et que rien ne le permettait sur le plan légal. C'est un exercice complexe... Concernant l'incident que vous avez cité, il n'est dit nulle part qu'il faut interdire le port du voile sur une affiche. Toutefois, nous avons dit clairement, en tant que parti politique, que nous ne pouvions pas soutenir quelqu'un qui

aurait cette revendication identitaire, c'est-à-dire qui montrerait sa religion comme un axe de discours électoral.

Un travail important a également été réalisé par le Sénat, mais il y a une véritable différence entre le texte issu des travaux de la commission et le texte adopté en séance ! Nous aurions pu arriver à un travail commun sur la base du texte adopté par la commission ; cela s'avère beaucoup plus difficile sur le texte adopté par le Sénat. Je m'interroge sur les motifs d'une telle différence, mais quoi qu'il en soit, les divergences ne permettent pas d'arriver à un accord.

Nous allons donc retravailler chacun de notre côté, ce qui ne veut pas dire que nous allons écarter d'un revers de la main tout ce qui a été fait par le Sénat. Il y a certaines idées que nous pouvons reprendre, mais aussi des principes sur lesquels nous ne pouvons pas tergiverser. Il y a, en tout cas, un regret à la fois politique et symbolique : nous aurions tous gagné à émettre un message fort d'accord sur les principes de la République.

M. Jean-Pierre Sueur, sénateur. – Si le groupe socialiste a approuvé un certain nombre de dispositions, nous avons aussi marqué notre désaccord avec nos collègues de la majorité du Sénat sur certains points. Je pense en particulier à cette histoire de parure vestimentaire pour les personnes accompagnant les sorties scolaires... J'ai souffert pendant une journée entière : nous avons passé trois heures à discourir sur le voile, puis trois heures sur le burkini ! Pourtant, la religion, c'est une question de spiritualité, et pas de textile.

Notre principal désaccord sur ce texte tient au fait qu'il est, au fond, assez extérieur à son objet, ce qui est étrange... Les mesures qu'il comporte ne seront pas déterminantes pour lutter efficacement contre la violence et le radicalisme islamistes. Les associations que nous avons auditionnées estiment qu'on les couvre de contraintes en tous genres. L'Église protestante, par exemple, se demande si ces contraintes sont bien nécessaires pour lutter contre le radicalisme ; nous ne pensons pas qu'elles le soient.

Pour lutter contre le radicalisme et les violences, il importe d'investir largement dans le renseignement, dans la sécurité, mais aussi dans l'éducation. À cet égard, je regrette la position qui a été prise au Sénat sur l'éducation à la maison, puisque le texte prévoit beaucoup de possibilités pour des cas particuliers, avec des capacités de contrôle. Ce n'est pas faire du bien aux enfants – mis à part un certain nombre de cas particuliers – que de les priver du bienfait de l'école. À Orléans, quand je vois les gamins inoccupés dès 16 h 30, je me dis que l'emprise de l'école républicaine a faibli par rapport à beaucoup d'autres emprises. Ce qui serait peut-être plus urgent que tout ce qui est inscrit dans ce texte, c'est de restaurer la force et la présence de l'école républicaine.

M. Éric Diard, député. – Ce projet de loi, qui vise à renforcer le respect des principes de la République, est un texte aux objectifs particulièrement importants : il s'agit de mieux armer la République face aux entreprises séparatistes. Les séparatismes, nous le savons, sont divers, diffus et répandus dans de nombreux pans de notre société. Ils sont aussi dangereux, car, s'ils ne se confondent pas tout à fait avec elle, ils ont des liens étroits avec la radicalisation, qui peut elle-même basculer dans l'action terroriste. C'est la raison pour laquelle je regrette que ce projet de loi soit aussi limité.

On parle de renforcer les principes de la République, de lutter contre le séparatisme, mais rien n'a été prévu pour renforcer ces principes face à la radicalisation des personnes pour qui la République est justement un ennemi à abattre. Le champ ainsi défini du

projet de loi et l'interprétation restrictive de l'article 45 de la Constitution à l'Assemblée nationale ont ainsi empêché l'examen d'amendements visant à lutter contre la radicalisation dans nos services publics.

Aussi, de nombreux services publics en difficulté ont été oubliés dans ce projet de loi. Je pense notamment aux hôpitaux, aux agences régionales de santé (ARS) ou aux services publics pénitentiaires, qui sont pourtant en première ligne face à la radicalisation en prison, que le Conseil d'État considère comme un fait documenté. Les détenus de droit commun radicalisés en prison, dont le nombre est difficile à évaluer mais semble compris entre 1 000 et 1 700, constituent une véritable menace, car la radicalisation les a endurcis. Comme M. Piednoir l'a rappelé, l'université a aussi été oubliée dans ce projet de loi, alors que les séparatistes y sont nombreux, comme l'actualité le montre : des associations étudiantes se font souvent les porte-voix de discours radicaux, organisent des réunions interdites aux personnes selon leur sexe ou leur couleur de peau et mettent tout en œuvre pour censurer les interventions et conférences de personnes qui ne partagent pas leur opinion.

Au sujet de l'éducation, je souhaite relever une incohérence. Le projet de loi met en place un régime d'autorisation de l'instruction en famille, que, pour ma part, je défends, mais maintient le simple régime déclaratif pour ouvrir un établissement hors contrat. J'entends bien qu'il faut laisser le temps à la loi dite « Gatel » du 13 avril 2018 visant à simplifier et mieux encadrer le régime d'ouverture et de contrôle des établissements privés hors contrat de s'appliquer, mais il ne faut pas oublier que des failles ont été identifiées, dans lesquelles certains commencent à s'engouffrer. Le Sénat a apporté de nombreuses contributions au texte, notamment grâce à une lecture plus large de l'article 45 de la Constitution que l'on peut qualifier de courageuse. Il a ainsi apporté des éléments nouveaux, en ce qui concerne le port d'insignes religieux, le contrôle des fonds de dotation et des associations, mais aussi l'encadrement des syndicats étudiants et de certains discours au sein des universités. L'Assemblée nationale avait adopté un amendement redonnant aux préfets compétence pour délivrer l'agrément aux associations sportives. Malheureusement, le Sénat a supprimé cette disposition. Beaucoup des nombreuses contributions du Sénat semblent trop s'éloigner du texte de l'Assemblée nationale, ce qui augure un examen en nouvelle lecture, qui sera soumis au principe de l'entonnoir.

M. Alexis Corbière, député. – Je veux adresser un avertissement, en particulier à mes collègues députés du groupe La République en Marche : quand on place une discussion sur un terrain qu'on ne maîtrise pas très bien et que l'on déforme certains termes au profit d'un agenda politique, on trouve toujours plus radical que soi ! La majorité sénatoriale l'a d'ailleurs démontré, et il existe une force politique, non représentée dans cette salle, plus radicale encore.

Au cours de nos auditions, certaines personnes étaient incapables de définir des notions centrales ou de fournir des chiffres et d'apporter une réalité matérielle à des sujets pourtant obsédants. Quel est donc le nombre de certificats de virginité délivrés en France ? Tout cela est resté très flou.

La laïcité est importante, elle est déterminante, mais bien telle qu'elle est définie dans la grande loi du 9 décembre 1905. Ainsi du refus du financement public des religions : nous avons choqué certains de nos collègues en rappelant qu'il y a encore trois départements métropolitains où cette loi n'est pas appliquée. Si tout le monde est obsédé par la laïcité, ne peut-on faire en sorte que ce qui la définit légalement soit également appliqué en Alsace-Moselle, et que l'on cesse de financer certaines pratiques culturelles ? Nous sommes là en

pleine actualité : la maire de Strasbourg a décidé, sans rompre avec la tradition, de financer un lieu de culte, ce qui a immédiatement choqué. On pourrait clarifier les choses !

Prenez garde : le mot de « laïcité » est devenu extrêmement trouble pour nombre de nos concitoyens. Comment expliquer la laïcité à nos élèves, quand elle est bien souvent utilisée avec un sens déformé ? Ce débat aurait pu être l'occasion de rappeler le sens réel de ce principe, mais cela n'a pas été le cas. La version du texte proposée par le Sénat ne le permet pas non plus. Je suis sidéré par les interdictions que la majorité du Sénat propose d'édicter envers les associations étudiantes : si elles étaient en vigueur, une association telle que l'Union des étudiants juifs de France ne pourrait pas exister !

Je suis personnellement défavorable à ce qu'un candidat arbore des signes religieux, mais quand certains se réclament de la fidélité à la République, je tiens à rappeler que l'abbé Pierre, élu député en 1945, posait en soutane pour son matériel électoral. À cette époque, cela ne choquait nullement nos collègues sénateurs ! Il en est de même pour la non-mixité : rappelons que l'école républicaine de Jules Ferry, dont beaucoup se réclament, n'était pas mixte.

Membre suppléant de cette commission mixte paritaire, je n'ai d'autre pouvoir que celui de ma parole. Vous l'aurez bien compris, je suis en désaccord avec le texte adopté par l'Assemblée nationale et plus encore, si cela est possible, avec celui du Sénat.

M. François-Noël Buffet, sénateur, président. – Eu égard aux différentes interventions qui précèdent, il ne me reste qu'à constater notre désaccord, tout en formulant le vœu que les dispositions pour lesquelles nos positions convergent davantage puissent prospérer dans la suite du processus législatif.

La commission mixte paritaire constate qu'elle ne peut parvenir à l'adoption d'un texte commun sur les dispositions restant en discussion du projet de loi confortant le respect des principes de la République et de lutte contre le séparatisme.

La réunion est close à 18 h 15.

Jeudi 20 mai 2021

- Présidence de M. François-Noël Buffet, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

Commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire

Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande du Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée d'élaborer un texte sur les dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire s'est réunie au Sénat le jeudi 20 mai 2021.

Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de M. François-Noël Buffet, sénateur, président, de Mme Yaël Braun-Pivet, députée, présidente, de M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat, et de M. Jean-Pierre Pont, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.

La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.

M. Jean-Pierre Pont, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je me réjouis que nous ayons abouti au sein de nos deux assemblées, en responsabilité, à un texte proche, afin d'organiser la gestion de la sortie de crise sanitaire. Cela démontre que le cadre des mesures que le Parlement autorise reste nécessaire, adapté et proportionné à la lutte contre l'épidémie et à la protection de la santé des Français. Je me félicite que nous partagions, avec le rapporteur pour le Sénat, la même prudence sur le calendrier de mise en œuvre du déconfinement et sur la nécessité de conserver certaines mesures indispensables pour confirmer la décroissance épidémique ; c'est notamment le cas du maintien du couvre-feu jusqu'au 30 juin.

Je n'ignore pas que le Sénat privilégiait la prorogation de l'état d'urgence sanitaire. Je respecte son analyse, cette voie juridique n'a pas été ignorée, mais je reste fidèle à la position de l'Assemblée nationale : sortir de l'état d'urgence sanitaire dès que possible, et déterminer le régime transitoire qui lui succèdera, afin de poursuivre, de manière proportionnée, la lutte contre le virus tout en permettant la reprise des activités.

Nous y sommes : le 2 juin prochain, nous sortirons de l'état d'urgence sanitaire. Au lendemain d'une importante étape de déconfinement tant attendue, les Français ne comprendraient pas que l'on proroge une nouvelle fois l'état d'urgence sanitaire. Nous sommes nombreux à mesurer leur impatience, leur fatigue, leur désarroi, leur colère. J'ai toujours dit que l'état d'urgence sanitaire devait être manié avec prudence et parcimonie. La sortie de celui-ci constitue une éclaircie dont il serait dommage de se priver.

Malgré cette divergence de fond, nous avons tout fait pour que cette commission mixte paritaire (CMP) puisse aboutir sur de nombreux autres sujets. Je remercie le rapporteur pour le Sénat pour la qualité de nos échanges. Nous avons veillé à maintenir des dispositions importantes adoptées par le Sénat, notamment les garanties que vous avez apportées à la mise

en œuvre du passe sanitaire – grâce à l'éclairage de la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) –, la nouvelle procédure collective simplifiée que vous avez créée, ou encore la soupape de sécurité sanitaire que vous avez prévue pour les élections de juin en Guyane. Nous devons poursuivre notre œuvre collective pour réussir le déconfinement et sortir de cette crise qui n'a que trop duré.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – J'ai davantage à dire lorsqu'un fossé sépare nos positions respectives... Mais grâce à notre bonne entente personnelle, forgée par d'insurmontables désaccords sur d'autres textes (*Sourires*), nous avons, cette fois-ci, trouvé des solutions communes.

Le Sénat avait marqué son attachement au fait qu'il n'y ait pas de confusion : si le législateur prévoit deux régimes distincts, il faut qu'ils soient réellement distincts. Comme nous étions d'accord sur le fond – maintenir le couvre-feu jusqu'au 30 juin – il nous a suffi d'en prendre acte. Cela correspond à la réalité, alors pourquoi s'embarrasser de discussions conceptuelles !

Le Sénat était également attaché à ce que des garanties supplémentaires soient apportées à la mise en œuvre du passe sanitaire. L'Assemblée nationale était d'accord pour explorer cette voie, mais elle n'avait pas eu le temps d'aller aussi loin qu'elle l'aurait souhaité compte tenu des délais d'examen du texte : le Sénat l'a donc fait pour elle, grâce à l'avis de la CNIL que je remercie, et vous en êtes satisfaits.

Le Sénat a enfin porté une attention particulière à la Guyane qui, en raison de ses frontières avec le Brésil, est exposée à une dynamique de contamination particulière : il faut y prévoir à la fois un confinement et le report éventuel des élections locales. Là encore, nous étions d'accord sur le fond, mais le Sénat était très attaché à ce que toute prolongation de l'état d'urgence sanitaire au-delà d'un mois soit décidée par le Parlement et non par le seul Gouvernement, compte tenu de l'importance de l'atteinte aux libertés. Là encore, nous avons trouvé le moyen de le traduire en droit.

Nos positions n'étaient pas si éloignées, le chemin pour nous rapprocher n'a donc pas été bien long.

Mme Marie-Pierre de La Gontrie, sénatrice. – Le groupe Socialiste, écologiste et républicain du Sénat a voté contre le texte, alors même que des améliorations considérables y avaient été apportées, certaines provenant même de nos propres amendements. Mais plusieurs de nos exigences sont restées non satisfaites, qu'il s'agisse de la jauge pour le passe sanitaire, de la définition des lieux concernés, des droits sociaux et de la protection sociale. En outre, nous étions opposés à la prorogation d'un mois et demi de l'état d'urgence sanitaire, telle que proposée par notre rapporteur.

Le texte du Sénat nous semble toutefois beaucoup mieux encadré que celui de l'Assemblée nationale. Je ne vois donc pas comment nous pourrions être finalement satisfaits par le texte de la CMP, sauf à ce qu'il introduise des dispositions totalement nouvelles.

M. Philippe Bonnecarrère, sénateur. – Merci à nos deux rapporteurs de leur présentation. C'est un accord important, qui propose des solutions juridiquement élégantes et opérationnelles.

Les rapporteurs peuvent-ils nous confirmer que le passe sanitaire n'existera plus au-delà du 30 septembre 2021 ? Chacune de nos deux assemblées est-elle bien déterminée à s'opposer à toute prorogation ? Nous avons en effet été échaudés : les engagements pris sur les données – fichiers autonomes et indépendants, à durée de vie très limitée – n'ont pas été tenus...

M. Philippe Latombe, député. – Cet accord satisfait le groupe Mouvement démocrate (MoDem) et démocrates apparentés de l'Assemblée nationale, notamment grâce à des propositions de notre groupe qui n'avaient pas été entendues à l'Assemblée et qui ont été reprises au Sénat. Je rejoins les propos de M. Bonnecarrère sur la question des données et du nécessaire encadrement du passe sanitaire. Il est important que nous aboutissions, pour les Français.

M. Guillaume Gouffier-Cha, député. – Au nom du groupe La République en Marche de l'Assemblée nationale, je tiens à saluer la qualité des travaux et des échanges de nos deux rapporteurs. L'accord qui se dessine est attendu par les Françaises et les Français. Nous partageons le même constat sur la crise sanitaire qui perdure, sur le déconfinement qui commence et qui est attendu, sur la nécessité de conserver des mesures qui accompagnent notre vigilance collective.

Je salue notre accord sur la sortie de l'état d'urgence sanitaire – moyennant un encadrement adapté –, sur la situation en Guyane, ainsi que sur le passe sanitaire. Cet outil, qui a suscité de nombreux débats, n'est pas anodin. Il nous permettra d'organiser à nouveau de grands rassemblements, mais ne s'appliquera pas aux activités du quotidien.

Le groupe La République en Marche de l'Assemblée nationale souhaite l'aboutissement de cette CMP.

M. Guillaume Vuilletet, député. – Il nous appartient une nouvelle fois de trouver l'équilibre subtil entre la situation économique – et psychologique – de notre pays et la résistance de notre système de santé. Mais nous voyons enfin le bout de cette crise grâce à la progression de la vaccination.

Les rapporteurs ont pris le temps nécessaire pour aboutir à des rédactions communes rigoureuses et nous nous en réjouissons.

M. Jean-Pierre Pont, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Je me réjouis de cet accord. Cette crise devrait trouver, je l'espère, son aboutissement fin septembre, sous réserve du déroulement de la période estivale et de l'avancée de la vaccination. Notre combat législatif et sanitaire contre la covid-19 se poursuit.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Pour répondre à M. Bonnecarrère : oui, le passe sanitaire est un dispositif temporaire qui s'éteindra au 30 septembre prochain, sauf bien entendu si le législateur décidait de le proroger...

Article 1^{er}

Mme Marie-Pierre de La Gontrie, sénatrice. – À l'alinéa 9, un amendement du groupe Socialiste, écologiste et républicain avait été adopté par le Sénat afin d'introduire la préposition « soit » entre chaque critère pouvant constituer le passe sanitaire, à savoir le vaccin, le test ou le certificat de guérison. Or le secrétaire d'État Cédric O avait donné un avis défavorable sur cet amendement au motif que plusieurs critères pouvaient être demandés

simultanément. En maintenant la suppression de la préposition « soit », nous autorisons que la liste soit non pas alternative, mais cumulative.

M. Alain Richard, sénateur. – Le texte tel qu’il est rédigé correspond bien à la solution que vous recommandez, chère collègue. En effet, l’interprétation préconisée par Cédric O au banc ne sera pas possible avec cette rédaction.

M. Guillaume Vuilletet, député. – Il me semble également que c’est bien la liste entière qui est mise en alternative par le « ou ». À l’inverse, s’il y avait une volonté de différencier les trois critères, cela serait indiqué non pas par une virgule, mais par un point-virgule entre les deux premiers critères.

Mme Yaël Braun Pivet, députée, vice-présidente. – Nos débats indiquent clairement la volonté du législateur, et le procès-verbal l’attestera : nous souhaitons que cette liste, pour le passe sanitaire, soit non pas cumulative, mais alternative.

M. Jean-Yves Leconte, sénateur. – Dans ce cas, pourquoi avoir changé le texte du Sénat, qui était plus clair ?

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Si l’intention des députés de la majorité parlementaire est bien que les critères ne soient pas cumulatifs, mieux vaut rétablir le « soit ».

M. Philippe Latombe, député. – Nous souhaitons en effet que cette liste ne soit pas cumulative. Le seul inconvénient du rétablissement de « soit » est que la personne qui satisferait des trois critères pourrait avoir le choix de présenter l’un plutôt que l’autre.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Il faut trancher ce débat. Il porte en effet sur l’alinéa 10, qui concerne le passe sanitaire, mais aussi sur l’alinéa 9, qui concerne les voyages.

Il semble que certains vaccins soient moins efficaces contre les variants. Il serait donc préférable, nous dit-on, de mettre bretelles et ceinture pour les voyageurs en provenance du Brésil, par exemple. C’est pourquoi l’on a pu défendre l’idée de permettre au Gouvernement, lorsque c’est utile d’un point de vue médical, de ne pas se contenter du vaccin. On pourrait ainsi admettre le cumul de deux exigences s’agissant du passeport sanitaire.

En revanche, il semble raisonnable de ne pas autoriser de cumul dans le cas du passe sanitaire. Il est donc préférable de conserver le « soit » voté par le Sénat à l’alinéa 10.

M. Jean-Yves Leconte, sénateur. – Permettez-moi d’indiquer deux difficultés. Pour les voyages à destination de l’Hexagone, une telle rédaction entrerait en contradiction avec le règlement européen qui est en cours de négociation. Par ailleurs, si l’on peut exiger qu’une personne fournisse le résultat d’un test virologique, on ne peut exiger qu’elle présente un test virologique et, en sus, un certificat de vaccination ou un certificat de rétablissement.

M. Alain Richard, sénateur. – Si nous optons pour la solution recommandée par Philippe Bas, il faudra modifier la rédaction de l’alinéa 9 afin d’invertir le certificat de rétablissement et le justificatif de statut vaccinal, qui serait ainsi placé en troisième position.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – On pourrait dire qu'on est tenu de présenter, alternativement ou cumulativement, le résultat d'un examen de dépistage, un justificatif de statut vaccinal ou un certificat de rétablissement.

Cela étant dit, contrairement à Alain Richard, j'estime que l'alinéa 9 est clair : on peut cumuler le premier critère avec l'un des deux autres.

M. François-Noël Buffet, sénateur, président. – Je donne donc lecture de l'alinéa 9 : « Imposer aux personnes souhaitant se déplacer à destination ou en provenance du territoire hexagonal, de la Corse ou de l'une des collectivités mentionnées à l'article 72-3 de la Constitution de présenter le résultat d'un examen de dépistage virologique ne concluant pas à une contamination par la covid-19, un justificatif de statut vaccinal concernant la covid-19, ou un certificat de rétablissement à la suite d'une contamination par la covid-19. »

M. Alain Richard, sénateur. – Il me semble que la rédaction qui permettrait d'aboutir au résultat souhaité consisterait à placer le certificat de rétablissement en deuxième position et le justificatif de statut vaccinal en troisième position en ajoutant « lequel ne peut être retenu si la personne est en provenance d'un territoire présentant telle ou telle particularité ».

M. Jean-Pierre Pont, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – Nous devons conserver la possibilité d'un cumul avec le test virologique à l'alinéa 9 : la rédaction que Philippe Bas et moi avons retenue pourrait donc être maintenue.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Nous ne toucherions donc pas à l'alinéa 9, mais rétablirions les « soit » à l'alinéa 10 afin de garantir le caractère alternatif des trois documents dans le cas du passe sanitaire.

M. Alain Richard, sénateur. – Je m'interroge sur les trois décrets différents prévus au I *bis*, alors même que l'application de ce dispositif aura un caractère d'urgence. Est-il bien raisonnable de prévoir trois décrets, chacun avec un régime de consultation différent de surcroît ?

M. Jean-Yves Leconte, sénateur. – Je m'inquiète de votre proposition de suppression du paragraphe qui concernait les Français de l'étranger : qu'en sera-t-il de la reconnaissance des certificats émis à l'étranger ?

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Ces trois décrets ont vocation à préciser les modalités de mise en œuvre de l'article. Les consultations prévues apportent des garanties importantes et un décalage de huit jours dans la mise en œuvre du dispositif ne serait pas rédhibitoire. Je suis donc partisan de conserver toutes les consultations prévues.

Il eût certes été plus élégant de regrouper ces décrets au même endroit dans l'article, mais cette simple motivation légistique ne me semble pas suffisante pour modifier le texte de l'article : le fond prime la forme et la forme, même peu élégante, est correcte.

M. Jean-Yves Leconte, sénateur. – Qu'en est-il des personnes qui auront été vaccinées à l'étranger ? Et de celles qui tomberont malades à l'étranger ? Le sujet sera certes cadré au sein de l'Union européenne, mais *quid* au-delà des frontières européennes ?

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre texte n'écarte pas la possibilité de prendre en considération un vaccin injecté à l'étranger, dès lors que ce vaccin aura été reconnu par la France : le texte ne tranche pas cette question et laisse le Gouvernement libre d'agir.

M. Jean-Yves Leconte, sénateur. – Il ressort des échanges que j'ai eus avec le Gouvernement que les services de l'État reconnaîtront les vaccins étrangers au cas par cas et selon le principe de réciprocité. Cela pose un problème d'égalité : les personnes ne sont pas responsables de leur lieu de résidence, ni *a fortiori* de là où elles tombent malades !

Mme Nicole Dubré-Chirat, députée. – L'Union européenne vient de publier la liste des vaccins qui seront reconnus. Cette liste comprend notamment le vaccin chinois qui a obtenu l'accord de l'Organisation mondiale de la santé (OMS).

L'article 1^{er} est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article additionnel après l'article 1^{er}

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Notre proposition de rédaction n° 1 permet au Gouvernement de prolonger le couvre-feu jusqu'au 30 juin sans l'inscrire dans le régime transitoire de sortie de l'état d'urgence sanitaire.

La proposition n° 1 est adoptée et devient l'article 1^{er} bis.

Article 2

L'article 2 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 3

L'article 3 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 4

L'article 4 est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 4 bis

L'article 4 bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 5

L'article 5 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 6

L'article 6 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 6 bis AA

L'article 6 bis AA est adopté dans la rédaction du Sénat, sous réserve d'une modification rédactionnelle.

Article 6 bis A

L'article 6 bis A est adopté dans la rédaction du Sénat.

Article 6 bis

L'article 6 est adopté dans la rédaction de l'Assemblée nationale.

Article 7

L'article 7 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 7 bis A

L'article 7 bis A est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 7 bis

L'article 7 bis est supprimé.

Article 8

M. Alain Richard, sénateur. – La rédaction de l'alinéa 8 proposée par les rapporteurs répond aux sollicitations insistantes des chaînes publiques, qui ne souhaitent pas que les débats télévisés rassemblent l'ensemble des candidats. Or, lors de la campagne de 2017, une décision du Conseil constitutionnel avait souligné que les conditions de l'égalité entre les candidats n'étaient pas respectées. Je crains donc que la formule « le cas échéant » n'introduise une fragilité.

M. Jean-Pierre Pont, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale. – J'estime, pour ma part, que cette rédaction introduit de la souplesse.

L'article 8 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

Article 9

L'article 9 est supprimé.

Article 9 bis

L'article 9 bis est adopté dans la rédaction du Sénat, sous réserve d'une modification rédactionnelle.

Article 11

L'article 11 est adopté dans la rédaction issue du Sénat.

Article 12

M. Jean-Yves Leconte, sénateur. – La rédaction du Sénat, qui est largement retenue, assure davantage de sécurité juridique même si elle présente l'inconvénient de renvoyer les élections au-delà du mois de septembre. Toutefois, le Sénat avait adopté un amendement tendant à assurer la possibilité de recourir au vote électronique pour les élections partielles. Je note que, dans la rédaction proposée, cette possibilité est supprimée.

Par ailleurs, il y a une coquille à l'alinéa 8 : il s'agit bien de la loi n° 2013-659, et non de la loi n° 2013-569.

M. Philippe Bas, sénateur, rapporteur pour le Sénat. – Ce sera corrigé.

S'agissant de votre première remarque, soyez assuré qu'il ne s'agit pas d'une différence de fond, mais de forme par rapport au texte du Sénat.

L'article 12 est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.

La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion du projet de loi relatif à la gestion de la sortie de crise sanitaire.

La réunion est close à 10 h 40.

**MISSION COMMUNE D'INFORMATION DESTINÉE À ÉVALUER LES
EFFETS DES MESURES PRISES OU ENVISAGÉES EN MATIÈRE DE
CONFINEMENT OU DE RESTRICTIONS D'ACTIVITÉS**

Jeudi 20 mai 2021

- Présidence de M. Bernard Jomier, président -

La réunion est ouverte à 14 h 05.

« Gestion économique de l'épidémie de Covid-19, quelles conséquences pour les territoires ? » - Audition de MM. Patrick Arnaud, directeur général de Serre-Chevalier domaine skiable, filiale de la Compagnie des Alpes, Emmanuel Faber, ancien PDG de Danone, Olivier Léna, directeur interrégional Antilles-Guyane de l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) et Jean-François Rial, président de l'Office du tourisme de Paris (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu relatif à cette réunion sera publié ultérieurement.

Cette réunion fait l'objet d'une captation vidéo disponible en ligne sur le site du Sénat.

La réunion est close à 15 h 30.

**MISSION D'INFORMATION SUR L'ENSEIGNEMENT AGRICOLE,
OUTIL INDISPENSABLE AU COEUR DES ENJEUX DE NOS FILIÈRES
AGRICOLES ET ALIMENTAIRES**

Mardi 13 avril 2021

- Présidence de M. Jean-Marc Boyer, président -

La réunion est ouverte à 16 h 40.

Audition de MM. Philippe Mauguin, président-directeur général de l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae), Christian Huyghe, directeur scientifique Agriculture de l'Inrae, et Cyril Kao, directeur de l'enseignement supérieur, des sites et de l'Europe (DESSE) de l'Inrae

M. Jean-Marc Boyer, président. – Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux sur l'enseignement agricole en accueillant aujourd'hui trois représentants de l'Inrae, l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement.

Nous recevons ainsi son président-directeur général, M. Philippe Mauguin, qui a occupé des fonctions de recherche, des fonctions en cabinet ministériel et des fonctions exécutives en administration déconcentrée, en administration centrale et en agence.

Philippe Mauguin a notamment été conseiller du Premier ministre pour l'agriculture, la forêt et l'alimentation, directeur régional et interdépartemental de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt d'Ile-de-France et directeur de cabinet du ministre de l'agriculture, avant de prendre la tête de l'Institut national de la recherche agronomique (INRA).

L'INRA est devenu, le 1^{er} janvier 2020, l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (Inrae), après sa fusion avec l'IRSTEA, l'Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture.

Nous accueillons à ses côtés M. Christian Huyghe, directeur scientifique Agriculture de l'Inrae, qui interviendra en visioconférence, et M. Cyril Kao, directeur de l'enseignement supérieur, des sites et de l'Europe de l'Inrae.

Messieurs, nous vous remercions pour votre participation à nos travaux et nous vous rappelons qu'en raison du contexte sanitaire, vous devrez conserver votre masque, y compris durant vos interventions.

Je vous rappelle également que cette réunion est captée et diffusée en direct sur le site Internet du Sénat, sur lequel elle pourra ensuite être consultée en vidéo à la demande.

Avec mes 22 collègues membres de la mission d'information, nous sommes convaincus que l'enseignement agricole est une chance pour de nombreux jeunes et un outil indispensable pour l'avenir de nos filières agricoles et alimentaires.

Nous avons d'abord entendu les représentants des différentes fédérations d'établissements de l'enseignement technique agricole. À l'occasion d'un déplacement en Gironde, nous avons également abordé les liens entre l'enseignement technique et l'enseignement supérieur long, mais aussi ceux entre l'enseignement agricole et la recherche, ainsi que la coopération européenne et internationale.

Nous devons poursuivre demain nos auditions concernant l'enseignement supérieur agricole long. Le souhait du Gouvernement d'inscrire à l'ordre du jour du Sénat un débat sur l'organisation des élections départementales et régionales nous a conduits à reporter cette table ronde.

Messieurs, nous souhaitons connaître votre analyse sur notre modèle d'enseignement agricole et, en particulier, votre éclairage sur le lien entre enseignement technique agricole, enseignement supérieur agricole long et recherche.

Notre mission d'information souhaite évaluer la capacité de l'enseignement agricole à répondre aux besoins des filières agricoles et alimentaires, afin de leur permettre de relever les défis auxquels elles sont confrontées, pas uniquement pour produire, mais aussi pour transformer et pour vendre. Nos auditions nous ont notamment conduits à évoquer les compétences en matière de numérique, de comptabilité ou encore de ressources humaines. Je ne doute pas, monsieur Mauguin, que vous aborderez les enjeux liés aux transitions agricoles et au développement de l'agro-écologie, dont nous avons beaucoup parlé lors des précédentes auditions.

Messieurs, vous pourrez nous présenter votre vision des enjeux, à partir du questionnaire qui vous a été adressé par notre rapporteure Nathalie Delattre, pendant une dizaine de minutes chacun. Je passerai ensuite la parole à Nathalie Delattre afin qu'elle puisse vous poser un certain nombre de questions, puis à mes collègues qui le souhaitent.

M. Philippe Mauguin, président-directeur général de l'Inrae. – Merci beaucoup, monsieur le président, mesdames et messieurs les sénateurs et sénatrices, madame la rapporteure, de nous donner l'opportunité de nous exprimer devant vous.

La place de l'enseignement agricole, aujourd'hui et demain, dans la transition des agricultures françaises, et son lien avec la recherche sont, pour nous comme pour vous, un sujet majeur, pour plusieurs raisons. Je propose de ne pas les énumérer, car vous les avez certainement déjà abordées. Je reviendrai plutôt sur le lien nécessaire entre l'enseignement agricole technique, l'enseignement supérieur et la recherche, et les défis auxquels sont confrontés nos agricultrices et nos agriculteurs.

Beaucoup ont malheureusement subi le récent épisode exceptionnel de gel, qui fait suite à toute une série d'événements climatiques antérieurs. Ces événements sont la preuve de l'importance et de l'incidence de la transition climatique. On a souvent tendance à parler du réchauffement à venir, d'ici 2050, et des degrés de température que nous gagnerons. Chaque année qui passe montre toutefois que le changement climatique a déjà lieu. Il présente déjà un impact fort sur les productions agricoles, dans notre pays et dans le monde. On a longtemps pensé que les pays tempérés d'Europe occidentale étaient davantage préservés que d'autres régions de la planète des effets du changement climatique. C'est de moins en moins vrai. Il s'agit de l'une des transitions les plus fortes et les plus évidentes, auxquelles nos agriculteurs doivent faire face.

Il s'en trouve aussi d'autres, qui se combinent et qui sont liées aux attentes sociétales. On attend en effet de l'agriculture qu'elle continue de remplir sa fonction première nourricière et alimentaire, et de faire face à l'augmentation de la population mondiale. Elle doit continuer à assurer la sécurité alimentaire. L'an dernier, les premières semaines de la pandémie ont suscité des moments d'inquiétude concernant la capacité des filières alimentaires françaises à assumer notre souveraineté et à faire face au choc, qui était davantage un choc de l'organisation des filières qu'un choc de l'offre.

L'attente de nos concitoyens est en outre de plus en plus forte en termes de santé et de protection de l'environnement, avec des traductions concrètes qui sont de plus en plus pressantes, notamment dans le champ de la protection des cultures, avec les alternatives aux produits phytosanitaires. Des attentes s'expriment aussi vis-à-vis de l'élevage, qui est beaucoup questionné, parfois justement, parfois injustement. Il est en tout cas important de répondre aux questions qui sont posées, en termes de bien-être animal ou d'impact sur les gaz à effet de serre ou sur les écosystèmes.

Les sujets sont nombreux, ce qui n'est pas une surprise pour les chercheurs de l'Inrae, qui y travaillent depuis un certain nombre d'années en dégagant des axes de recherche, d'innovation et de transition.

Il n'existe pas différentes façons d'amener les résultats de ces recherches auprès des acteurs agricoles et du grand public. Cela passe par l'innovation, le transfert, les brevets, les semences, le progrès génétique ou les progrès sur les capteurs, etc.

Or l'accélération des questions posées et des défis qui s'entrechoquent rend l'équation de plus en plus complexe. Le besoin de *continuum* et d'allers-retours entre la recherche, l'enseignement supérieur et l'enseignement technique n'a, à mon avis, jamais été aussi fort. Il ne suffit pas d'affirmer que les résultats de la recherche sont transférés aux instituts techniques, qui les transfèrent aux chambres d'agriculture qui, avec leurs conseillers, les transfèrent ensuite aux agriculteurs, en plusieurs années. Non seulement une accélération du transfert des résultats vers les générations actives est nécessaire, mais il faut aussi porter une attention redoublée et collective au transfert de ces connaissances et à la façon de prendre en compte ces évolutions. Ces dernières vont en effet être finalement encore plus fortes qu'on ne l'imaginait, dans les vingt à trente années à venir.

Tel est le paysage dans lequel vous avez inscrit votre mission. Nous nous sentons très concernés par ces problématiques.

Les missions confiées par le législateur à l'Inrae n'intègrent pas de mission directe dans le champ de l'enseignement technique. Comme les autres établissements publics, nous devons apporter notre contribution à l'enseignement supérieur, de façon explicite. Nous nous y employons, mais nous ne sommes pas un producteur direct de formations au niveau du cycle technique et secondaire. Cela ne nous a toutefois pas empêchés de développer des partenariats. J'y reviendrai.

Nous nous sentons très concernés par notre mission d'accompagnement des transitions, en apportant les résultats de nos recherches. L'enseignement est en effet l'un des vecteurs de transfert des résultats de la recherche.

Je propose de lister quelques têtes de chapitre, avant que Cyril Kao et Christian Huyghe apportent leur témoignage. Nous disposons de lieux où ces interactions

peuvent exister, de façon privilégiée. Au vu de l'organisation de l'enseignement agricole français, l'importance des stages et des fermes dans les lycées agricoles est tout à fait claire. Il existe donc un lien privilégié entre les fermes des lycées agricoles – pas toutes mais un certain nombre d'entre elles –, les instituts techniques agricoles et les unités de l'Inrae, notamment les unités expérimentales. Ces lieux sont des lieux privilégiés de confrontations des univers car il est possible d'y traduire de façon concrète les avancées des connaissances techniques. Christian Huyghe évoquera sans doute les réseaux mixtes technologiques, qui associent nos unités expérimentales, les instituts techniques et les fermes des lycées agricoles.

Le deuxième vecteur de transfert des connaissances est constitué des référentiels de formation. Telle est la mission de la direction générale de l'enseignement et de la recherche (DGER) du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, que vous avez dû auditionner. Il s'agit, avec les inspections, de produire des référentiels, notamment pour les BTS, avant de servir ensuite de charpente à l'enseignement technique agricole. Même si ce n'est pas inscrit dans notre mission, je trouve légitime – et nous l'avons déjà fait – que nos chercheurs, qui sont les mieux positionnés pour disposer d'une vision globale des défis, des enjeux de la transition agro-écologique et de ses liens avec les enjeux de l'alimentation, soient sollicités. Ils peuvent en effet renouveler, rénover et améliorer ces référentiels. Nous nous sommes engagés dans cette voie en 2016-2017, après les discussions sur la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt. Un passage en revue des référentiels avait été mené avec des chercheurs Inrae et AgroParisTech, notamment pour les BTSA option Analyse et conduite des systèmes d'exploitation (ACSE). C'était la première fois depuis longtemps que les référentiels étaient renouvelés et pas seulement dépoussiérés. Nous n'en avons pas débattu avec la DGER, qui a évidemment la main sur cette question, mais je pense qu'il serait pertinent de le refaire pour clarifier les nouvelles alternatives, notamment aux produits phytosanitaires, du fait de l'accélération des transitions climatiques et de l'accélération des attentes sociétales.

Au-delà des référentiels – ce que Cyril Kao pourra évoquer –, il faut ensuite se préoccuper de leur mise en œuvre sur les campus et dans les communautés apprenantes. Sans nous disperser et en nous assurant que les chercheurs se concentrent sur leur travail de recherche, cette question mériterait d'être évoquée dans certains écosystèmes. Nous pourrions pour cela nous appuyer sur nos liens avec l'École nationale supérieure de formation de l'enseignement agricole (ENSFEA) ou avec les écoles du supérieur, qui sont elles-mêmes connectées à l'enseignement technique. Ainsi, des chercheurs pourraient participer à des campus en présentiel ou à des campus numériques, pour faire passer de façon un peu plus régulière les avancées de la recherche et pour valoriser et associer les jeunes à nos programmes de recherche. Nos unités mixtes de recherche associent par exemple des enseignants-chercheurs des différentes écoles d'agronomie, des écoles vétérinaires, de l'Institut Agro ou d'AgroParisTech. De futurs ingénieurs ou doctorants travaillent directement dans nos unités de recherche, pendant leur cycle de formation supérieure. Cette pratique reste évidemment plus rare dans les formations techniques, mais je pense que nous pouvons aussi trouver ici de nouveaux modes de partenariat.

Je propose maintenant que Cyril Kao donne un éclairage complémentaire, avant que Christian Huyghe vous cite des exemples concrets.

M. Cyril Kao, directeur de l'enseignement supérieur, des sites et de l'Europe (DESSE) de l'Inrae. – Comme cela a été rappelé, notre mission principale n'est pas d'intervenir en direct avec l'enseignement agricole technique, mais nos relations restent néanmoins très nombreuses. Nous nous coordonnons avec la tutelle, la DGER, pour apporter

au mieux notre contribution. Ainsi, les résultats de la recherche réalisée dans nos laboratoires sont mis à la disposition des enseignants et professeurs des lycées agricoles et transmis, assez classiquement, *via* des articles vulgarisés ou de recherche, mais aussi par des ressources en ligne. Vous avez sûrement entendu parler des « MOOCs » ou dispositifs de formation à distance massifs, auxquels nous contribuons, en tant qu’Inrae ou avec nos partenaires de l’enseignement supérieur. Ainsi, nous participons au consortium collectif Agreenium qui rassemble l’Inrae, le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement (Cirad) et les écoles supérieures agronomiques et vétérinaires. Parmi les actions de ce collectif au niveau national, on compte la production de supports de formation en ligne ou de ressources, dont une partie est destinée aux enseignants des lycées qui peuvent s’y référer au cours de leurs activités. C’est une action que nous souhaitons poursuivre et amplifier, car elle permet de disséminer le plus largement possible et de façon très adaptée les résultats de notre recherche.

Des modalités plus partenariales existent aussi, sur la base de projets comme les réseaux mixtes de technologie, qui sont animés et financés par la DGER. Sur une thématique donnée, ils tâchent d’hybrider les instituts techniques agricoles, un certain nombre de lycées et des équipes de recherche, tout en maillant le territoire. Ces démarches sont donc à la fois thématiques et territoriales. Notre implantation territoriale, dans l’essentiel des régions et des territoires, permet des relations de proximité entre certains de ces lycées et nos équipes. Nous pouvons vous transmettre un état des lieux précis de cette cartographie des réseaux mixtes de technologie. Cette disposition tout à fait intéressante repose sur une logique de projets. Les équipes y travaillent de façon assez étroite.

Nous avons par ailleurs participé au plan « Enseigner à produire autrement », lancé par Stéphane Le Foll en mars 2014. Un certain nombre de nos chercheurs ont participé au comité de pilotage scientifique mis en place à l’époque par la DGER. Ils ont pu apporter leur avis et leur réflexion au ministère et aux inspections sur la rénovation d’un certain nombre de référentiels. Au-delà du BTS ACSE, le CAP agricole a également été concerné, ainsi que le Bac pro CGEA (conduite et gestion des exploitations agricoles). Différents diplômes ont vu leurs référentiels évoluer à cette occasion. Christian Huyghe, qui était présent à l’époque, pourra compléter mes propos.

Notre relation à l’enseignement et aux écoles passe largement, de façon très organique, par notre relation à l’enseignement supérieur agronomique et vétérinaire. Il est consubstantiel de nos missions et de notre organisation, puisque nous comptons 125 unités mixtes de recherche au niveau national. 70 d’entre elles font partie des équipes de ces écoles. Les enseignants-chercheurs des écoles du supérieur et nos propres chercheurs travaillent conjointement à des projets scientifiques, ce qui participe directement au ressourcement mutuel, pour faire évoluer à la fois les connaissances et les enseignements associés qui sont dispensés aux communautés d’élèves dans ces écoles. La formation par la recherche des futurs ingénieurs apparaît ici déterminante, quand bien même ils ne poursuivraient pas leurs activités en thèse ou en recherche, car c’est un élément essentiel de leur capacité à innover ou en tout cas à se situer à la pointe des connaissances produites par la recherche. Nous partageons aussi un certain nombre de doctorants dans ces écoles, qui participent aux recherches que nous conduisons ensemble. Cet écosystème fonctionne de façon extrêmement coordonnée, planifiée et programmée collectivement. Nous entretenons bien évidemment des relations bilatérales, à travers des conventions signées avec chacune de ces écoles, tandis que le collectif Agreenium permet, au niveau national, de coordonner des actions communes, au bénéfice de l’ensemble des membres.

Je terminerai en évoquant le plan stratégique Inrae 2030, qui vient d'être finalisé. Notre ambition de contribuer à l'enseignement et à la formation, dans le supérieur et avec l'enseignement technique (dans des modalités qui restent peut-être encore à préciser), fait partie des priorités de l'établissement.

M. Christian Huyghe, directeur scientifique Agriculture de l'Inrae. – Je propose d'évoquer la particularité des réseaux mixtes technologiques (RMT). Ils existent maintenant depuis treize ou quatorze ans. La totalité des réseaux mixtes a été renouvelée en 2019 et 2020. Dans la partie agricole, il s'en trouve 22 dans le champ de la production et 7 dans le champ des industries agroalimentaires. Les 22 RMT agricoles sont suivis et chapeautés par le conseil d'orientation scientifique et technique (COST) de l'Association de coordination technique agricole (ACTA) et ceux de l'industrie agroalimentaire par le conseil scientifique et technique (CST) de l'Association de coordination technique pour l'industrie agroalimentaire (ACTIA).

Dans ces dispositifs, un périmètre est d'abord établi, puis les relations entre les acteurs sont définies et maximisées, pour faire communauté. Pour qu'un réseau mixte soit éligible, il doit intégrer la recherche, les acteurs du développement et de la recherche appliquée, ainsi que l'enseignement agricole ou l'enseignement supérieur agronomique.

Nous avons produit un tableau que nous pourrions vous fournir, dans lequel vous verrez que les lycées agricoles présents sont très nombreux, sur les RMT agricoles en particulier, avec 45 lycées agricoles présents pour un total de 200 établissements.

Il est par ailleurs à noter que la DGER a affecté un enseignant par réseau ou par groupe de réseaux, qui dispose d'une décharge horaire (tiers-temps) pour gérer la recherche et le développement. Charge à cet enseignant d'irriguer ensuite largement les établissements agricoles. Ce dispositif riche rapproche l'ensemble des enseignants de la recherche et de la recherche appliquée. Il constitue un complément efficace au plan « Enseigner à produire autrement », grâce à ce lieu de ressourcement.

Dans la planification des réseaux, qui a été bâtie en deux étapes, nous visons une analyse maximale de l'ensemble des thématiques. L'intitulé de chaque périmètre de ces 22 RMT permet d'associer finement l'enseignement agricole à ces dispositifs. Sans qu'ils aient une valeur statistique, les retours ont été très satisfaisants. L'élément le plus limité a été le temps. Les tiers-temps consentis par la DGER permettent de tirer parti de ces dispositifs originaux.

Ces dispositifs ont également été remarqués dans le cadre de la mise en place du partenariat européen pour l'innovation. Les discussions conduites par la direction générale de l'agriculture (DG Agri) de la Commission européenne avaient montré que les RMT étaient des dispositifs extrêmement nouveaux, très originaux à l'échelle européenne et presque préfigurateurs des partenariats européens pour l'innovation, du fait de l'association de ses composantes dans une innovation organisationnelle et pédagogique.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – Merci pour ces exposés très clairs et très synthétiques, qui vont peut-être nous permettre de poser l'ensemble de nos questions.

Cette mission traite deux problématiques majeures, puis d'autres problématiques, sans doute plus mineures.

Le problème de l'orientation et de l'intérêt pour l'enseignement agricole constitue l'une des problématiques majeures. Lors de notre déplacement à Bordeaux Sciences Agro, nous avons rencontré des jeunes qui se présentaient comme des vétérinaires déçus, voire déçus. Après avoir découvert ce qui était proposé dans l'enseignement supérieur agricole, ces jeunes nous ont dit qu'ils n'auraient pas choisi la voie vétérinaire et qu'ils seraient directement devenus ingénieurs agronomes s'ils avaient été informés en amont des possibilités offertes par ces formations. Comment faire connaître ces enseignements et développer l'attrait de l'enseignement agricole ? Assurez-vous des présentations dans des collèges et des lycées ?

Vous avez évoqué les MOOCs, qui sont très pratiques pour la formation initiale ou continue, mais contrairement à d'autres secteurs, où les réseaux sociaux permettent un ruissellement et de se représenter les métiers, les interventions restent rares dans celui de l'enseignement agricole. N'avez-vous pas un rôle à jouer pour que certains modules puissent se diffuser sur les réseaux et donner envie de s'intéresser au « produire autrement », au « transformer autrement » ou au « vendre autrement » ?

Par ailleurs, quel est votre lien avec la recherche, en amont ? Décidez-vous des recherches à mener ou vous laissez-vous guider par ce que la filière définit comme priorités (cépages résistants, etc.) ?

En outre, quels sont les retours des apprenants, qui viennent chercher des nouvelles technologies ? Leurs retours sont-ils satisfaisants ? Sont-ils satisfaits de l'enseignement qu'ils reçoivent face aux défis qu'ils s'imaginent devoir remplir ?

Disposez-vous de surcroît d'incubateurs ou de startups, en sortie ?

Enfin, j'imagine que vous rencontrez des problèmes budgétaires. Vous nous les exposerez.

M. Philippe Mauguin. – Merci madame la rapporteure. Nous tâcherons de rester synthétiques.

Nous ne sommes pas mobilisés de façon formelle en tant qu'institution dans l'orientation professionnelle, notamment dans l'enseignement, moment charnière avant Parcoursup, mais certains acteurs le sont, notamment les parents d'élèves. J'ai aussi pu me présenter dans les « amphis retape » des écoles d'ingénieurs, des écoles vétérinaires ou dans le secondaire.

Vous évoquez des jeunes vétérinaires frustrés. Il y a quelques années, la filière agronomique était davantage recherchée dans le classement de sortie des concours que la filière vétérinaire. Dans les années récentes, j'ai vu que le rapport s'était inversé, avec un afflux massif de jeunes femmes et de jeunes hommes vers la filière vétérinaire, plutôt que vers les études agricoles. Tant mieux pour le secteur de la santé animale, qui est important pour la santé globale, mais cette motivation a peut-être été excessive par rapport au marché de l'emploi, tandis que le marché agricole a pu moins faire rêver. C'est un défi assez fort, car les vocations sont effectivement en baisse dans l'enseignement technique agricole. Ce n'est toutefois pas le cas dans l'enseignement supérieur.

Cela a sans doute à voir avec l'image de l'agriculture, qui est en partie injuste. Il faut affronter cette réalité. On parle encore trop de « l'agribashing » ou de l'éloignement des

Français vis-à-vis de leurs agriculteurs. Je pense qu'il faut mener une communication plus positive sur les métiers du vivant en général et sur les métiers de l'agriculture et de l'alimentation en particulier.

Il faut montrer de façon vivante et concrète les défis incombant aux prochaines générations comme la transition climatique, la transition alimentaire ou les enjeux du développement durable, sans se concentrer exclusivement sur ceux qui souffrent – même s'il faut traiter les problèmes des agriculteurs en difficulté. Exposer de telles *success stories* de jeunes agriculteurs qui s'installent, qui développent leur exploitation et qui sont heureux suscitera de nombreux déclics, pour l'enseignement technique comme pour l'enseignement supérieur. Nous y contribuons déjà, sans moyens de communication particuliers. Pour les recrutements de chercheurs, nous sommes présents sur les réseaux sociaux, en France et à l'international. Nous comptabilisons d'ailleurs chaque année 30 % de candidats étrangers dans les concours de chercheurs de l'Inrae.

Il est vrai que nous rencontrons régulièrement la même problématique, autour du choix des jeunes thésards intéressés par les défis à venir, qui peuvent être tentés de se tourner plutôt vers le Centre national de la recherche scientifique (CNRS) ou le Centre national d'études spatiales (CNES). Nous nous devons de montrer que les enjeux de la recherche agronomique sont des enjeux cruciaux pour l'avenir de la planète. Nous sommes confrontés à cette question, mais plutôt sur le recrutement de chercheurs, et moins sur l'enseignement technique, faute de temps et de moyens. En tout cas, je partage votre diagnostic. Pour assurer le renouvellement des générations, il faut jouer sur le marché, le foncier ou la politique agricole commune (PAC), mais aussi sur l'image que nous renvoyons du secteur agricole.

Les MOOCs ont, pour leur part, surtout été bâtis avec des écoles d'agronomie et des écoles vétérinaires. Ils ont rencontré un vrai succès. Nous disposons d'une université numérique « agri-agro » parmi les mieux organisées au niveau mondial. Elle est francophone pour l'essentiel, ce qui est satisfaisant pour nos jeunes et pour la communauté francophone internationale. Elle pourrait sans doute être rééquilibrée vers l'anglais. Il reste que ces MOOCs n'ont pas été faits pour l'enseignement technique agricole. Quoiqu'il en soit, peut-être pourriez-vous inscrire dans vos recommandations la possibilité pour la DGER de fixer une priorité sur la continuité entre les MOOCs conçus avec les écoles du supérieur, en demandant à l'Ensfea de s'impliquer, en coopération avec Agreenium. Agreenium couvre en effet les organismes du supérieur et les organismes de recherche Inrae et Cirad. Comme nous ne sommes pas nécessairement légitimes pour nous tourner vers l'enseignement technique, une impulsion de la tutelle reste nécessaire.

J'évoquerai ensuite le lien avec les filières pour la recherche. Ce lien est majeur. Il s'exerce pour l'Inrae de différentes façons. Les réseaux mixtes technologiques sont un lieu d'interaction entre les instituts techniques agricoles, qui sont liés aux filières professionnelles. C'est aussi un lien de transfert, où prendre des idées pour lancer nos propres programmes de recherche.

Vous avez cité les cépages résistants. Cet exemple est très intéressant. Ce fut une initiative de l'Inra. À l'époque, ce projet a même été lancé sans trop l'annoncer à la profession viticole. Il y a vingt ou trente ans, il était difficile d'expliquer aux vignerons qu'il n'était peut-être pas pertinent d'utiliser autant de produits pour traiter le mildiou et l'oïdium. Annoncer frontalement que nous envisagions de faire évoluer les cépages aurait été un sacrilège. De nombreuses années plus tard, nous avons commencé à trouver des cépages naturellement résistants, qui ont produit des jus qui n'étaient pas de mauvaise qualité, à un moment où la

pression sur les viticulteurs est devenue très forte. Les viticulteurs ont alors su se remettre en cause et ont accepté que nous collaborions. Depuis, les recherches sur les cépages résistants sont menées avec l'Institut français de la vigne et du vin (IFV), en lien avec les interprofessions. C'est une chance pour la France de compter un établissement comme l'Inrae, capable de défricher des approches, sur des financements publics et avec une certaine liberté, sans qu'il soit systématiquement nécessaire de recueillir la validation des professionnels, même si l'interaction reste forte.

Pour ce qui est de la perception des enseignements par les apprenants, nous recevons de très bons retours de la part des jeunes inscrits dans les filières de thèse, de doctorat et de post-doctorat, si j'en juge par le nombre de candidats à nos concours. Le principal problème que je rencontre n'est d'ailleurs pas un problème de budget global, mais de nombre de postes ouverts aux concours. À ce titre, la loi de programmation de la recherche que Frédérique Vidal a fait adopter au Parlement nous apporte une certaine visibilité sur des budgets en croissance. Elle devrait permettre de relancer les recrutements dans la recherche française en général, après une dizaine d'années de tassement ou de léger retrait de l'emploi dans le secteur. Ce n'était certes pas le secteur le plus maltraité de la fonction publique, mais il n'était pas non plus sanctuarisé. La baisse dans la recherche a atteint environ 1 % par an sur dix ans, soit 10 % au global. Nous nous félicitons de la perspective de hausse qui se dessine désormais pour les jeunes du supérieur qui souhaitent s'engager dans la recherche.

Pour ce qui est des incubateurs ou des startups, ce sont effectivement des lieux importants. Nous sommes présents dans un grand nombre de pôles de compétitivité. Nous sommes associés à un certain nombre d'incubateurs dans les sites universitaires où nous sommes présents. L'Inrae est probablement l'organisme de recherche national le plus décentralisé, davantage que le CNRS, l'Institut national de la santé et de la recherche médicale (Inserm) ou le Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives (CEA). Historiquement, nous nous sommes plutôt développés dans les territoires. Nous sommes présents dans plus de trente sites universitaires en France, dont la plupart hébergent des incubateurs dans lesquels nous sommes des acteurs majeurs. Soit nous créons des startups qui sortent de nos laboratoires, soit nous les accompagnons dans les étapes les plus précoces. En effet, une politique intensive de soutien aux startups a été mise en place depuis quelques années. Nous pouvons les aider en leur cédant de la propriété intellectuelle, plutôt qu'en la leur vendant, comme nous le faisons avec des entreprises installées. Nous leur fournissons en parallèle un accompagnement scientifique, contre une participation minoritaire au capital. Si la startup réussit, nous sortons du capital et l'argent est réinvesti dans la recherche. Si elle ne réussit pas, au moins l'aurons-nous accompagnée le plus possible. Nous investissons dans la Tech, la Food Tech et l'environnement.

M. Jean-Marc Boyer, président. – Je souhaite vous interroger sur le maillage de votre territoire. Vous avez évoqué trente sites universitaires.

M. Philippe Mauguin. – Nous comptons 18 centres régionaux, sur l'ensemble du territoire. La carte des universités et des écoles ou sites universitaires montre que nous comptons des forces présentes sur plus de trente sites.

M. Jean-Marc Boyer, président. – Ce maillage est une force. Il serait intéressant de réfléchir à l'utilisation de ce maillage dans le cadre d'une mission élargie à l'enseignement agricole.

Les élèves de collège pourraient, par exemple, observer comment certains sujets sont diffusés, de façon vulgarisée, ce qui susciterait leur intérêt et celui du public en général.

J'ai toujours été étonné que la communication et la vulgarisation vers le grand public et les collèges restent rares, alors qu'elles peuvent susciter l'intérêt et donner envie de s'orienter vers ces domaines, qui concernent non seulement le domaine agricole mais aussi la transition écologique.

Il faut travailler sur le lien entre la recherche, qui est intéressante et variée, et l'intérêt du public et des jeunes.

M. Philippe Mauguin. – Je ne peux que soutenir vos propos. Nous n'avons pas pu présenter nos travaux au Salon de l'Agriculture cette année compte tenu des conditions sanitaires. Habituellement, nos ingénieurs, chercheurs et techniciens s'y rendent systématiquement. Leurs démonstrations rencontrent toujours un grand succès, notamment chez les jeunes.

Nous participons aussi à la Fête de la science, par des journées portes ouvertes qui rencontrent un grand succès.

Le centre de Clermont-Ferrand propose lui aussi des journées portes ouvertes sur le monde agricole, tous les deux ans. La participation est énorme. C'est un événement très positif car les familles, les enfants, les agriculteurs et les citoyens s'y retrouvent.

Ces événements sont intéressants mais je pense que nous pourrions en proposer encore davantage. Il faut aussi chercher à profiter du maillage territorial et de ce que l'on sait faire sur une unité territoriale, ces unités étant de véritables bijoux, comme la station d'Époisses. Il s'en trouve de nombreuses autres, tout aussi intéressantes, dans d'autres régions. Ces innovations concrètes, de terrain, en situation agricole, sont des lieux où sont proposées des portes ouvertes ou de la formation de jeunes apprenants.

M. Cyril Kao. – De nombreuses actions sont menées par nos unités expérimentales, nos centres de recherche, nos équipes et des lycées, de façon plutôt spontanée. Ainsi, l'ensemble des cadres de l'enseignement agricole régional a été accueilli sur le centre de l'Inrae lors de la journée de rentrée de l'enseignement agricole, à Dijon.

Nous pourrions réfléchir à nous organiser de façon plus systématique dans les régions, notamment dans la relation entre les présidents de centres et les directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt (DRAAF), à travers leurs services régionaux d'information de développement du fonctionnement pédagogique des lycées. Nous en avons débattu avec la DGER.

Mme Annick Billon. – Vous avez évoqué dix-huit centres régionaux et trente sites. Quelle est l'articulation avec les réseaux mixtes de technologie ? Sont-ils identifiés par rapport à ces centres régionaux ou sites ? Leurs totaux se rapprochent.

Dans ces réseaux mixtes de technologie, vous avez surtout évoqué les lycées agricoles. Y a-t-il d'autres acteurs ?

Par ailleurs, vous avez évoqué un tiers temps pour le référent : cette proportion me semble bien limitée.

En outre, les référentiels de connaissance me sont surtout apparus comme une boîte à outils. Comment les référentiels sont-ils utilisés ? Le sont-ils de façon uniforme ?

Est-ce que la mission qui vous est confiée dans le cadre de la loi est amenée à évoluer ou à être précisée ?

Enfin, vous avez évoqué en propos liminaire les enjeux de l'agriculture et de l'enseignement agricole (réchauffement climatique, santé, bien-être animal, etc.). Priorisez-vous ces enjeux ou les évoquez-vous de façon globale ?

M. Vincent Seguin. – L'Inrae mène de la recherche fondamentale et a des liens avec la recherche privée. Or vous n'évoquez pas la question des salaires. Souvent, les jeunes en études supérieures ont en tête le revenu annuel auquel ils pourront prétendre en sortant d'école. Est-ce un tabou ou un point que vous mettez en avant ?

M. Cyril Kao. – J'évoquerai tout d'abord le réseau territorial. Nous comptons 18 centres au niveau national, liés à 33 sites universitaires. Nous comptons beaucoup d'implantations rattachées à des centres. Il n'y a pas de bijection programmée entre ce maillage territorial et l'organisation des RMT. Un RMT peut étudier un thème avec plusieurs lycées au niveau national, en fonction de la compétence et de la contribution des acteurs. Ainsi, un RMT sur le fromage rassemble des équipes et des lycées tournés vers la transformation fromagère, en région Auvergne-Rhône-Alpes, en région Grand-Est, etc. Les RMT ne sont pas programmés par la DGER dans une logique de territoire. Cela dépend plutôt des projets, des contributeurs et des implantations.

Pour ce qui est de l'accompagnement au développement et à l'innovation des lycées agricoles, les tiers-temps constituent un dispositif important, tout comme l'animation nationale des directeurs d'exploitations de ces lycées, assurée par la DGER et à laquelle nos chercheurs peuvent contribuer. L'Inrae accueille aussi une dizaine de chefs de projet, qui sont des ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement et qui participent en premier poste à des projets dans les lycées. C'est par ces dispositifs variés que nous accompagnons les lycées.

S'agissant enfin des référentiels, il faut distinguer les référentiels métiers, les référentiels de compétences et les référentiels de diplômes. La liberté pédagogique des enseignants s'applique ensuite, pour atteindre les objectifs fixés. Dans ce contexte, nous apportons de la matière aux enseignants, la plus produite, la plus à jour et la plus construite possible, ce qui renvoie aux questions de moyens et aux accompagnements des écoles.

M. Philippe Mauguin. – Avec des moyens supplémentaires mobilisables, nous pourrions passer d'un tiers-temps à un mi-temps ou mobiliser davantage de personnes. À l'heure actuelle, nous comptons cent tiers-temps dans deux cents établissements.

M. Christian Huyghe. – Tous les tiers-temps ne sont toutefois pas affectés aux RMT.

M. Philippe Mauguin. – En effet. C'est plutôt à la DGER d'y réfléchir.

Compter des personnes ressources à temps partiel ou à temps plein, engagées dans des problématiques concrètes, assurant un lien entre l'enseignement technique et la recherche, est très précieux. Un petit effort pourrait avoir de grands effets.

Pour ce qui est de faire évoluer les missions de l'Inrae prévues dans la loi, ce n'est pas notre priorité. L'Inrae reste largement embarquée sur la recherche et l'innovation au

niveau du supérieur. Si l'enseignement technique s'y ajoutait, ce pourrait ne pas être très bien compris.

S'agissant de la coordination, le législateur, dans la loi de programmation de la recherche, a confié la gestion d'Agreenium à l'Inrae. Malgré notre taille, nous tâchons d'être au service de la communauté, sans jouer un rôle dominateur. Nous apportons donc du soutien à Agreenium, tout en respectant le rôle de l'ensemble des écoles. Je crois que ces dernières ont vraiment conscience de leur rôle. Le premier président d'Agreenium est d'ailleurs le directeur d'Agrosup Dijon. Je ne représente de surcroît qu'une voix dans le collège composé de l'ensemble des directeurs des écoles.

Agreenium pourrait travailler avec l'Ensfea et la DGER sur l'évolution des référentiels, pour que nos travaux sur les transitions agro-écologiques et alimentaires soient identifiés dans les référentiels, par les tiers-temps, dans les RMT, etc. Il pourrait être pertinent que le Sénat envoie un message à ce sujet, peut-être à travers une recommandation.

Nous tâchons d'appréhender les différents enjeux. Nous sommes peut-être l'un des établissements de recherche les mieux positionnés au niveau mondial. Nous travaillons beaucoup à l'international et nous n'avons pas à rougir de notre positionnement sur l'adaptation au changement climatique, vis-à-vis des filières végétales. Ainsi, nous savons à partir des prévisions du climat pour 2050 comment nos blés ou nos orges évolueront et quels idéotypes viser en sélection génétique, afin de disposer de variétés adaptées à des températures en croissance, mais aussi à des chocs climatiques ou des alternances entre des saisons parfois douces, des gels et des inondations. Les programmes de recherche génétique sont nombreux, puis nous passons ces résultats au crible du phénotypage, grâce à des stations qui permettent des simulations. C'est le cas pour le blé à Clermont-Ferrand ou pour la prairie près de Poitiers. Nous pouvons par exemple recréer de la pluie ou de l'absence de pluie, les conditions de CO₂, etc. Nous préparons ainsi les variétés qui répondront aux enjeux climatiques des vingt prochaines années. Nous le faisons pour le végétal mais aussi sur les filières animales.

S'agissant du bien-être animal, qui constitue bien sûr un enjeu d'envergure, nous avons lancé un projet que vous connaissez peut-être, à travers un territoire d'innovation autour des filières d'élevage, dans trois régions pilotes : la Normandie (bovins lait), les Pays de la Loire (volailles) et la Bretagne (porcs). Les coopératives, les chambres régionales d'agriculture et les conseils régionaux y sont associés, ainsi que les ONG environnementales, les ONG welfaristes de protection du bien-être animal (à l'exception évidemment de L214 et des plus extrêmes) et les grandes surfaces. Nous avons tenu à associer les enseignes de distribution, pour que les investissements sur le bien-être animal aillent jusqu'au consommateur. Le projet comporte donc à la fois une dimension de recherche de base, tout en étant très orienté vers des applications à court et moyen terme pour faire progresser nos filières animales sur la question du bien-être.

De son côté, la question des salaires n'est pas taboue. Ce sujet a été porté dans le cadre de la discussion sur la loi de programmation de la recherche. Nous avons été en partie entendus car une revalorisation des rémunérations sera introduite. Quand il était Premier ministre, Édouard Philippe avait été surpris du faible niveau de rémunération des jeunes chercheurs. Il ne sera désormais plus possible de démarrer en deçà de deux fois le SMIC après un doctorat, deux post-docs et des études aux États-Unis, ces chercheurs pouvant être âgés de plus de trente ans et avoir charge de famille. J'ai moi-même contribué à un rapport sur la question. J'ai souligné que les rémunérations moyennes des chercheurs français étaient de

30 % inférieures à la moyenne de l'OCDE, sans parler des pays les mieux positionnés. Ce niveau était assez indécent. Il est logique que cette question constitue l'une des priorités de la loi de programmation de la recherche. Les régimes indemnitaires vont donc augmenter cette année. Ainsi, nous nous rapprocherons de la moyenne de l'OCDE, toutes choses égales par ailleurs, montant qui n'est pas particulièrement élevé mais qui apparaît déjà comme une marque de considération. Ceux qui veulent gagner de l'argent ne se tournent généralement pas vers la recherche publique, ce qui ne signifie pas qu'ils doivent accepter de vivre dans la précarité. Certains peuvent aussi vouloir créer leur entreprise ou leur startup, pour développer une activité en parallèle.

Mme Marie-Pierre Monier. – Votre ouverture à l'international est-elle assez intégrée dans le parcours des étudiants de l'enseignement agricole ? Avez-vous dressé des comparaisons avec d'autres modèles étrangers ?

Quel est le profil des doctorants à l'Inrae ? Sont-ils surtout issus de l'enseignement agricole ? Vers quel parcours se tournent-ils ensuite ?

Je souhaite évoquer également les nouveaux enjeux liés à la transition écologique et aux fortes attentes sociétales. Estimez-vous que ce sujet fasse partie intégrante de l'enseignement supérieur agricole ? Avez-vous une vision des sujets qui pourraient s'imposer dans les années à venir ?

Dans le domaine de la recherche du monde professionnel agricole, identifiez-vous un manque de vocations et de candidats ? Quels sont les leviers susceptibles d'accroître l'attractivité ?

Pour ma part, j'ai toujours beaucoup apprécié ce que votre structure propose au Salon de l'Agriculture. J'ai dégusté des vins issus des cépages résistants et je me suis toujours interrogée à ce sujet. Le goût des côtes-du-Rhône, des syrahs et autres grenaches est apprécié par le consommateur. Si les cépages doivent être changés, il faut aussi réfléchir à la question du changement du goût du vin.

M. Frédéric Marchand. – Merci pour toutes ces informations.

Je souhaite revenir d'abord sur le maillage territorial et les projets de territoire. Quelle est l'articulation développée avec ce qui monte actuellement en puissance dans les territoires, notamment dans le cadre du plan de relance, à savoir l'appétence des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) pour les projets alimentaires territoriaux (PAT) ? Êtes-vous des acteurs de ces PAT ?

M. Pierre Louault. – Les chercheurs ne sont-ils pas démobilisés, notamment dans leurs relations avec le milieu enseignant ? Un certain obscurantisme s'observe parfois, avec un retour à ce qu'on considère être des traditions et une tendance à renier tout ce qui est nouveau. Vos chercheurs peuvent parfois se sentir inutiles face à une telle résistance. Nous avons constaté ce manque d'ouverture, jusqu'au sein du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, alors que nous avons besoin de la recherche sur l'évolution génétique ou la résistance des plantes pour nous débarrasser des pesticides. Je doute que le milieu enseignant soit très ouvert. Il est aujourd'hui très différent de ce qu'il était il y a trente ans, quand les enseignants avaient soif de recherche. Je m'en inquiète.

M. Serge Mérillou. – L’apport de l’Inrae dans la formation et l’enseignement agricole peut être extrêmement important. Je m’inquiète toutefois d’une possible dispersion, entre la recherche fondamentale que l’Inrae incarne et les centres expérimentaux, si chacun se met à tout faire. Alors que la recherche fondamentale est extrêmement importante face aux enjeux climatiques, ne risquez-vous pas de perdre peu à peu ce qui constitue votre ADN ? La transversalité est importante mais j’y vois tout de même un risque.

M. Jean-Marc Boyer, président. – Quel lien existe-t-il entre les travaux et la recherche de l’Inrae et la recherche privée, par exemple entre l’Inrae et Limagrain, en Auvergne et ailleurs ?

Pour ce qui est du bien-être animal, la vache à hublot a défrayé la chronique dans des émissions télévisées, alors que ces expériences existent depuis une quarantaine d’années. Êtes-vous en recul sur ces recherches, du fait de la montée de mouvements qui défendent le bien-être animal et estiment que l’animal souffre dans ces recherches ?

Enfin, dans le cadre du réchauffement climatique, la recherche permettra-t-elle d’améliorer la qualité du vin auvergnat ?

M. Cyril Kao. – Parmi les missions de l’enseignement agricole au niveau technique se trouvent des missions tournées vers la mobilité internationale des jeunes. Pour des raisons territoriales, familiales ou économiques, beaucoup de ces jeunes bougent peu.

La mobilité internationale est favorisée. L’enseignement agricole bénéficie d’ailleurs d’un effet de levier considérable, car il représente 1 % de l’enseignement en France et mobilise 6 % à 7 % des crédits Erasmus+.

Au niveau du supérieur, écosystème qui est proche du nôtre et avec lequel nos relations sont peut-être plus directes, le cahier des charges du diplôme d’ingénieur en France, et en particulier d’ingénieur agronome, considère la mobilité internationale comme un prérequis. C’est devenu un passage quasi obligé et même un facteur d’attractivité des écoles. Je ne suis donc guère inquiet à ce sujet.

C’est également un sujet important dans les formations par la recherche, notamment au niveau doctoral. Je précise que j’ai moi-même dirigé une école doctorale. 30 % à 40 % des doctorants sont aujourd’hui des étudiants étrangers. L’internationalisation est donc organisée et apparaît assez claire au niveau de l’enseignement supérieur.

M. Christian Huyghe. – Je souhaite revenir sur la bonification des vins d’Auvergne et la question de Mme Monier sur les cépages résistants. Après avoir fait la démonstration de la preuve du concept avec quatre premiers cépages, que nous avons inscrits et qui sont aujourd’hui en développement, nous menons désormais un travail avec toutes les interprofessions, pour convertir les vins les plus emblématiques et les rendre résistants, avec des constructions génétiques solides, conférant une résistance au mildiou et à l’oïdium. La syrah et le grenache font partie des cépages cibles, en cours de conversion. À ce jour, nous comptons actuellement en test, avec l’Institut français de la vigne et du vin (IFV), plus de 2 500 génotypes qui affichent les bons gènes. Ils sont en cours d’évaluation. Je doute en revanche que l’interprofession des vins d’Auvergne se soit signalée pour s’inscrire dans cette logique. Peut-être pourrions-nous y arriver, avec un petit coup de pouce...

M. Philippe Mauguin. – Madame Monier, vous nous avez interrogés sur les attentes de la recherche au niveau des compétences dispensées dans l’enseignement agricole. En premier lieu, il ne faut pas céder aux effets de mode. Le terme de transition est, par exemple, repris un peu partout. Il convient d’abord de dispenser des formations de base (modalités de transformation des produits pour l’agroalimentaire, formations en économie ou en gestion, etc.). Pour autant, la question des transitions doit être prise au sérieux, non pas comme un terme magique, mais sur la façon de nous projeter à horizon de quinze ou vingt ans. Ce sujet peut être inclus de façon très concrète dans les corpus d’enseignement, autour d’une vision agroclimatique qui peut être située dans les territoires. C’est valable pour le vin, mais aussi pour l’ensemble des productions. Ainsi, il est intéressant de se pencher sur les conditions de production en Auvergne en 2050, sur la pousse de l’herbe sur le bassin allaitant, sur les ressources hydriques pour conduire les ruminants ou sur la situation du couloir rhodanien pour les arboriculteurs, dont la situation est déjà difficile, du fait de la hausse des températures et de l’accélération des chocs climatiques.

Nous travaillons, sur la base des projections du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (Giec), pour bâtir des scénarios climatiques. Progressivement, les écoles de l’enseignement supérieur et les écoles de l’enseignement technique pourront accéder à ces éléments, non pas pour les théoriser, mais pour confronter les jeunes à ces évolutions. Alors que le consommateur a l’habitude d’un certain type de vin, de la syrah ou du grenache, il serait pertinent que nous arrivions à absorber les chocs de température par l’amélioration des cépages, en restant le plus proche possible de l’identité organoleptique. Nous devrions y arriver à 98 %, sachant que les vins ont déjà évolué dans le temps. Les Châteauneuf-du-Pape que nous buvons aujourd’hui ne sont pas ceux de la première moitié du XX^{ème} siècle.

De plus, la carte de la viticulture française est appelée à se déplacer. De la même manière que les Bourguignons ont commencé à investir l’Ardèche, des stratégies de développement dans certaines zones s’observeront. Cela fait partie des compétences que les formations les plus longues devront étudier, par des stages, des mémoires ou des jeux de rôle, en se rapprochant de sujets comme l’alternative aux phytosanitaires, le bien-être animal ou la transition climatique.

Le sénateur Marchand a évoqué les projets alimentaires territoriaux. Ces outils et approches sont extrêmement intéressants. Nous nous y investissons, d’abord autour de l’évolution des régimes et des systèmes alimentaires. Nous ne réussirons pas la massification de la transition écologique si elle reste circonscrite à l’exploitation agricole. Toute une série de solutions nécessitera une modification des systèmes de production, ce qui entraînera une nouvelle diversité des productions. Il faudra que la transformation suive et que les marchés évoluent. Les systèmes agricoles et alimentaires doivent donc être revus, ce qui est vertigineux, y compris pour les enseignants. Pour cela, il faut disposer de bases et de dominantes solides, en travaillant ensuite sur des études de cas. Les outils comme les PAT, qui réunissent des acteurs de l’agriculture, de la transformation alimentaire et les collectivités territoriales, pour se projeter dans les quatre à cinq années à venir apparaissent très intéressants. Nous y participons, mais il faut aussi que des jeunes puissent y contribuer, car cela nous projette de façon non théorique dans la nécessité de repenser globalement le système alimentaire.

J’en arrive aux débats qui traversent la société et à la façon dont la science est à la fois très attendue et très critiquée. Cette relation ambivalente varie selon les sujets et les citoyens. Les succès de la recherche sur les vaccins sont salués, encore dernièrement avec la

Covid-19. Jamais des vaccins sur un virus n'ont été trouvés aussi rapidement, tout en sachant que les scientifiques ne sont pas toujours d'accord et que les autorités sont remises en cause assez largement par les citoyens. Dans l'enseignement, certains peuvent effectivement prendre leurs distances vis-à-vis du progrès scientifique, alors qu'il était considéré comme intouchable il y a une vingtaine d'années. Nous tâchons d'accompagner nos chercheurs dans leurs relations avec la presse, dans leurs auditions au Parlement ou face à des questions qui peuvent être très dures, en particulier quand elles mettent en doute leur utilité ou renvoient à des sujets controversés, comme les nouvelles biotechnologies – les *new plant breeding techniques* (NBT) – ou la place de l'élevage. Or il est toujours intéressant d'entendre différents points de vue, y compris dans la communauté scientifique, sur les OGM ou les NBT.

Il est important que l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et techniques (Opecst) se saisisse de ces débats. Des chercheurs sont récemment venus témoigner. Nous devons accepter de faire de la culture scientifique, de présenter et d'éclairer les choix scientifiques, par exemple en expliquant comment intégrer des gènes de résistance. Nous nous y consacrons, en participant au débat public.

N'ayons pas la nostalgie du temps où l'Inrae ou le CNRS fixaient des lignes. Il faut intégrer les questions posées dans le débat public, sans qu'elles nous paralysent. Après avoir apporté des éclairages, il faut ensuite qu'une certaine liberté de la recherche perdure, dans des laboratoires et en serre, dans le respect de la réglementation.

Je reste optimiste. Je pense que la complexité des défis auxquels nous serons confrontés sera telle que le rôle des scientifiques sera de plus en plus reconnu. Il faut que nous les accompagnions dans les situations de controverse, en sachant aussi les protéger, notamment quand les responsables politiques mettent sur eux toute la pression de la décision.

M. Jean-Marc Boyer, président. – Certains contestent-ils les résultats de vos recherches ?

M. Philippe Mauguin. – La contestation est difficile quand les résultats sont publiés dans des revues à comité de lecture. Ces contestations portent plutôt sur certains choix de politique scientifique, qui écartent d'autres pistes.

Certains observateurs du monde agricole estiment que nous sommes trop proches du monde écologique, et inversement. Certains chercheurs sont parfois contestés, y compris de façon violente, notamment ceux qui travaillent sur la génétique animale. J'ai moi-même été menacé pour nos recherches sur les animaux, même si nous sommes peu présents sur le champ de l'expérimentation animale et si nous faisons toujours très attention.

Une question a été posée sur l'équilibre entre la recherche fondamentale et d'autres activités. Il est important que les instituts de recherche fondamentale travaillent avec les instituts techniques et les chambres d'agriculture, mais chacun doit se concentrer sur sa mission principale. Dans l'enseignement supérieur, nos chercheurs ne peuvent pas se substituer aux professeurs. Ils peuvent apporter un soutien ciblé sur les enseignements de doctorat ou de master, mais uniquement sur un temps limité, pour témoigner devant les étudiants de leurs résultats de recherche. Il en va de même dans les lycées agricoles. Il faut être présent au bon endroit. Je pense que le ministère pourrait nous solliciter davantage sur la formation des professeurs. En tout cas, nous devons suivre notre ADN, qui est la production de connaissances nouvelles.

Au niveau de la recherche privée, nous avons tissé des liens avec de nombreux partenaires : petites et grandes entreprises, coopératives, associations ou réseaux associatifs comme France Nature Environnement ou Limagrain, qui affichent une forte capacité de recherche ou un véritable intérêt pour la recherche. Nous signons des accords-cadres avec ces partenaires, tout en conservant notre liberté de publication scientifique des résultats. Les résultats de la recherche menée dans nos laboratoires ne sauraient en effet être privatisés. Ils bénéficient toutefois de la primeur du partenariat et reçoivent ainsi un éclairage scientifique. Limagrain est par exemple l'un des acteurs historiques avec lesquels nous avons noué des liens forts.

Pour ce qui est des vaches à hublot, dont les images peuvent être choquantes, il est important de préciser que ces techniques sont les mêmes techniques de fistule que celles utilisées chez l'homme, au bloc chirurgical, dans les mêmes conditions opératoires et anesthésiques. Cette intervention est considérée comme sans douleur par les chercheurs et les éthologues. Elle est réalisée dans le respect de la sensibilité animale. Le hublot permet d'étudier le fonctionnement du rumen et la façon dont la cellulose se dégrade dans le rumen. Il n'est pas possible pour le moment de procéder autrement. Cette recherche est déterminante pour comprendre la production du méthane, qui est un puissant gaz à effet de serre, dans la digestion des bovins.

Si nous cessions cette recherche face à l'émotion suscitée par l'image, nous perdriions des années de recherche sur la réduction des gaz à effet de serre dans l'élevage. Les pouvoirs publics ont demandé à réduire le nombre de vaches appareillées. Nous travaillons de surcroît sur des simulateurs, renseignés grâce à ces expérimentations. Peut-être pourrons-nous conduire nos recherches en modélisation sous quatre ou cinq ans, *via* des fermenteurs et des rumens artificiels. Certaines techniques de recherche du CEA ont d'ailleurs pu être modélisées, alors qu'on pensait cette modélisation impossible. Il est très intéressant de travailler sur de tels jumeaux numériques, qui reproduisent un organisme vivant de façon quasi parfaite et permettent la modélisation de tous les flux, à l'échelle d'un organisme ou d'un organe.

M. Jean-Marc Boyer, président. – Un simulateur ne ressent pas la souffrance.

M. Philippe Mauguin. – En effet. C'est bien l'objectif. C'est pour cette raison que le ministère de la recherche a lancé un plan visant à trouver des méthodes alternatives à la recherche sur animaux. C'est un sujet sur lequel nous sommes mobilisés.

M. Jean-Marc Boyer, président. – Merci pour cette audition très intéressante, qui donne une vision de la recherche qui nous ouvre l'esprit.

M. Philippe Mauguin. – Nous restons à votre disposition pour répondre à vos éventuelles questions additionnelles.

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

La réunion est close à 18 h 20.

Mardi 18 mai 2021

- Présidence de M. Jean-Marc Boyer, président -

La réunion est ouverte à 16 h 40.

Table ronde sur l'enseignement supérieur agricole long - Audition de MM. Emmanuel Delmotte, doyen de l'inspection de l'enseignement agricole du ministère de l'agriculture et de l'alimentation, Gilles Trystram, directeur général de AgroParisTech, et Christian Fachon, directeur général délégué à Junia pour ISA Lille (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 18 h 5.

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

Jeudi 6 mai 2021

- Présidence de M. Pierre Ouzoulias, président -

La réunion est ouverte à 14 h 35.

Crise sanitaire et aide alimentaire pour les étudiants - Audition de représentants d'associations

M. Pierre Ouzoulias, président. – Nous poursuivons les travaux de notre mission d'information sur les conditions de la vie étudiante avec une table ronde dédiée à la précarité alimentaire et à l'aide alimentaire apportée aux étudiants, grâce à une intense mobilisation de la société civile dont nous accueillons aujourd'hui des représentants. Cette mission d'information a été demandée par le groupe Union centriste au Sénat et c'est le président de la commission de la culture, M. Laurent Lafon, qui en est le rapporteur.

L'objectif de cette mission est double : comprendre la vie étudiante durant cette crise et porter une réflexion plus générale sur les conditions de la vie étudiante et les solutions que nous pourrions préconiser pour qu'elles soient mieux assurées.

Je rappelle que cette audition fait l'objet d'un enregistrement vidéo, disponible sur le site du Sénat en direct et à la demande, sans limitation de durée.

La précarité alimentaire est probablement, de toutes les conséquences de la crise pour les étudiants, celle qui a le plus marqué les esprits. Nous en avons eu une nouvelle illustration lors de la visite que nous avons effectuée lundi à l'université de Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines.

Élus de terrain, nous avons pu apprécier le travail des associations auprès d'un public qui ne leur était pas familier, grâce à une générosité et à un élan national que j'ai moi-même constatés.

Au nom de la mission d'information, je tiens à vous remercier, mesdames et messieurs, pour votre engagement.

Je souhaite donc la bienvenue au Sénat, pour cette table ronde, à des acteurs qui se sont mobilisés dans la lutte contre la précarité alimentaire étudiante : MM. Patrice Douret, président des Restos du cœur, accompagné de Louis Cantuel, responsable des relations institutionnelles, Mmes Marie-Luce Rouxel et Alexandra Houy, respectivement directrice déléguée à la formation et responsable du pôle bénévolat et jeunesse à la direction des activités bénévoles et de l'engagement de la Croix-Rouge française, MM. Julien Meimon, président de l'association Linkee et Valentin Ceze, responsable des relations extérieures, Mmes Bérange Poncet, présidente de l'association AGORAé et Élise Nuret, vice-présidente ainsi qu'à MM. Ulysse Guttmann-Faure, président de l'association Co'pl – Solidarités Étudiantes et Benjamin Flohic, directeur général.

M. Laurent Lafon, rapporteur. – Les difficultés auxquelles les étudiants pouvaient être confrontés sont apparues très fortement ces derniers mois. Avant cette crise, aviez-vous connaissance de telles difficultés et quels étaient les étudiants concernés ?

Pour mieux comprendre la crise actuelle, pourriez-vous nous donner des indications quantitatives, par exemple sur le nombre d'étudiants dans le besoin ? Y a-t-il des facteurs amplificateurs des difficultés ? Des catégories d'étudiants ont-elles été plus particulièrement exposées ? Quelles sont, en somme, les faiblesses de notre système d'accompagnement ?

Dans cette crise, quels partenariats avez-vous noués, notamment institutionnels ? Quel dialogue avez-vous engagé avec les établissements de l'enseignement supérieur, les centres régionaux des œuvres universitaires et scolaires (Crous) ou les collectivités territoriales ?

Enfin, s'agissant des perspectives, qu'est-ce qui selon vous pourrait être amélioré, qu'avez-vous pensé des repas à 1 euro dans les restaurants universitaires et quel est votre avis sur l'idée d'un ticket restaurant étudiant, issue d'une proposition de loi du Sénat ?

M. Patrice Douret, président des Restos du cœur. – Les Restos du cœur travaillent sur ces sujets depuis de nombreuses années et ont alerté l'État sur la précarité étudiante depuis un certain temps, notamment parce que les jeunes de moins de 25 ans représentent 50 % de nos bénéficiaires. C'est considérable ! Au pic de la campagne d'hiver, nous accueillons 900 000 personnes, dont quelque 100 000 jeunes. Nous avons alerté l'État lorsqu'un étudiant s'était immolé par le feu en 2019. La situation actuelle n'est donc pas une découverte pour nous.

Cette année, nous avons remarqué qu'une quinzaine de nos centres, accueillant déjà des centaines d'étudiants, ont vu un fort afflux de cette population. Nous avons dû modifier nos conditions de fonctionnement dès le premier confinement, notamment car 30 % de nos bénévoles ont plus de 70 ans et devaient être protégés du risque de contagion. C'est pour cette raison que nous avons eu besoin d'aller vers les étudiants, tant pour leur apporter de l'aide que pour mobiliser certains d'entre eux, qui nous ont rejoints.

S'agissant de l'évolution des besoins, nous avons observé, dès les premières semaines, une augmentation des étudiants dans nos dispositifs d'activité de rue. Nous avons vu des étudiants étrangers dans l'impossibilité de repartir chez eux, confinés dans des logements exigus et des étudiants très souvent en rupture familiale. Cette précarité, très grave et subite, a donc mis en avant la nécessité de mettre en place une réponse urgente.

Nous avons conclu un certain nombre de partenariats tournés en priorité vers les associations étudiantes (notamment la FAGE), ce qui est nouveau pour nous. Nous avons ouvert de nouveaux points d'activité, par exemple à Montpellier, au sein du Crous. Cela nous a permis de flécher les étudiants vers nos centres d'activités habituels, l'aide alimentaire n'étant qu'une porte d'entrée. Au centre de Montpellier, nous accueillons aujourd'hui près de 900 personnes, contre 300-400 au début de la crise. L'évolution est donc très préoccupante.

La première cause évoquée par les étudiants est, bien entendu, la perte de revenus issus des emplois précaires ou des « petits job » étudiants dans les secteurs de la restauration, du tourisme ou de l'hébergement. Cela s'est produit de manière très soudaine. Des étudiants

se sont retrouvés à la rue. Nos associations essayent d'éviter la bascule dans la pauvreté dont il est très difficile et très long - cela peut prendre des générations - de se relever.

Cette situation s'est avérée très éprouvante pour nos bénévoles. Il a fallu, dans certains cas, nous orienter vers des associations spécialisées en soutien psychologique tout en formant nos bénévoles à mieux résister et à tenir dans le temps.

Nous avons noué des partenariats avec la Fédération des associations générales étudiantes (FAGE), la Croix-Rouge ou Action contre la faim pour le volet hygiène, mais aussi avec des associations locales qui promeuvent des aides plus personnalisées.

La question des locaux est fondamentale et ne pas pouvoir ouvrir un centre d'activité à proximité ou au sein d'un campus universitaire a souvent pour unique cause le manque de locaux. Dans ce domaine le partenariat avec les collectivités territoriales est stratégique. Nous avons néanmoins pu ouvrir des centres éphémères, comme au stade Vélodrome à Marseille, en nouant des partenariats avec des associations faisant autre chose que de l'aide alimentaire, par exemple de l'aide à la santé.

Les difficultés rencontrées ont bien sûr été, dès le départ, la main d'œuvre bénévole, avant que les étudiants ne nous rejoignent, notamment pour rompre leur isolement. On pourrait ainsi penser à inscrire, dans les cursus universitaires, la participation à des actions de solidarité au sein d'associations comme les nôtres.

S'agissant du repas à 1 euro, nous ne disposons pas encore d'éléments suffisants pour en juger l'efficacité. Néanmoins, nous n'avons pas remarqué de diminution de la fréquentation de l'aide alimentaire depuis que ce dispositif existe. Beaucoup nous ont dit que les restaurants universitaires sont trop éloignés.

Le chèque alimentaire, s'il peut constituer un complément, ne résout pas tout, notamment car il ne permet pas d'initier un accompagnement. Notre action a son effet pour un objet non seulement d'aider les gens à survivre, mais aussi d'anticiper la suite. Le chèque alimentaire reste toutefois un outil efficace.

S'agissant des solutions, la quasi-totalité des étudiants et des jeunes nous font savoir que leur principale difficulté est d'ordre financier. Ils n'ont pas seulement besoin d'être aidés en termes alimentaires, difficulté pour laquelle ils ont des compléments, mais d'un soutien financier, d'un « petit coup de pouce » pour leur permettre de mieux se consacrer à leurs études. Cela pose effectivement la question du revenu minimum.

Marie-Luce Rouxel, directrice déléguée à la formation de la Croix-Rouge française. – Je dirige les établissements et les instituts de formation de la Croix-Rouge française au sein desquels chaque année plus de 18 000 jeunes sont formés aux métiers du sanitaire et du social. En outre, nous comptons 15 000 jeunes volontaires et 150 jeunes en service civique.

Cette crise a accéléré la précarité des jeunes, qui ont été touchés de plein fouet : 74 % des étudiants rencontrent des difficultés financières depuis le mois de mars 2020 ; la moitié ont du mal à payer leur loyer et même à s'alimenter correctement ; par ailleurs, 72 % ont vu leur activité salariée interrompue. Nous constatons une augmentation de 20 à 25 % des besoins dans plus de 90 % de nos structures d'aide alimentaire et plus de 24 % sont des étudiants. Enfin, plus de 50 % des personnes sollicitant de l'aide alimentaire le faisaient pour

la première fois. Parallèlement, nous observons aussi une augmentation de l'engagement des jeunes, un engagement toutefois affecté par leur précarité.

La Croix-Rouge française forme dans les domaines du sanitaire, du social et du médicosocial ; ainsi, une majeure partie de nos étudiants – mais pas tous – ont été moins touchés par la crise, essentiellement parce qu'ils ont été réquisitionnés dans des établissements. Nous avons donc, autant que possible, accompagné nos étudiants qui représentent tout de même 12 % des effectifs formés dans le sanitaire, social et médicosocial, notamment par des chèques d'accompagnement à hauteur de 250 000 euros, soit 225 euros par étudiant, utilisables notamment dans les supermarchés.

Cette précarité des apprenants – j'inclus les jeunes qui n'ont pas le bac : ils ont été très touchés par la crise – est un sujet sur lequel nous sommes attentifs depuis longtemps. Cela fait longtemps que la Croix-Rouge met à disposition de l'aide alimentaire à destination des étudiants *via* des paniers repas et des épiceries sociales. Dès avant la crise du covid-19, le constat d'une précarisation de nos étudiants nous a amenés à accélérer leur accompagnement. Pour finir, je rappellerai que nous aidons nos étudiants par un système de bourse interne. Par ailleurs nous avons débloqué des fonds pour aider les ultramarins étudiant en métropole à rejoindre leurs familles.

Mme Alexandra Houy, responsable du pôle bénévolat et jeunesse à la direction des activités bénévoles et de l'engagement de la Croix-Rouge française. – Dès le début de la crise, sur nos 60 000 bénévoles, nous en avons perdu près de 12 000, âgés de plus de soixante ans.

Or cette tranche d'âge est surreprésentée dans les bénévoles de la distribution de l'aide alimentaire. Nous parvenons néanmoins à maintenir une aide alimentaire dans tous les territoires grâce aux autres bénévoles et aux jeunes.

Sur nos 1 000 implantations locales, nous avons 800 centres de distribution et 80 épiceries sociales. Depuis le début de la crise, nous avons chiffré l'augmentation du nombre de jeunes bénéficiaires à 20 %. Pour lutter contre la réticence des jeunes à s'adresser à des associations comme la Croix-Rouge ont mis en place des dispositifs itinérants, comme à Tours où fonctionne le dispositif « Petit caddie ». Mis en place par des jeunes, il permet de renforcer l'engagement comme un rempart contre l'isolement social. Ainsi, la question fondamentale de la santé mentale des jeunes devra rapidement être prise à bras-le-corps, leur engagement étant une partie de la réponse car c'est un rempart contre l'isolement social.

Le public étudiant est différents de celui auquel nous nous adressons habituellement. Le partenariat avec un Crous ou une association étudiante peut s'avérer difficile. Accompagner des jeunes nous permet donc de nous ouvrir à un nouveau public, de nous trouver en situation de pair à pair, ce qui est très stimulant.

S'agissant du ticket à un euro, le recul est insuffisant pour savoir si cette mesure a permis une diminution de fréquentation de l'aide alimentaire. Nous savons néanmoins que plusieurs difficultés s'étaient fait jour, notamment l'accessibilité et le fait qu'ils n'étaient, parfois, pas ouverts le week-end.

Nous sommes donc convaincus qu'une garantie jeune ou un revenu minimum élargi pourrait permettre à de nombreux jeunes d'aborder bien plus sereinement leurs études. Il est en tout cas certain qu'on ne peut rester sur cette urgence du quotidien.

M. Julien Meimon, président de l'association Linkee. – Effectivement, à la crise sanitaire s'ajoute la crise sociale, qui aura des conséquences à beaucoup plus long terme. De nombreuses associations étudiantes sont nées durant cette période, partout sur le territoire ; elles sont d'une grande efficacité sur le terrain et sont parfois des modèles de résilience durant cette période de crise. Je veux sur ce point saluer le travail effectué par AGORAé.

La précarité étudiante n'est pas née avec le confinement, mais elle s'est aggravée, et l'association Linkee s'est attachée à attirer l'attention des responsables sur cette réalité.

Née il y a cinq ans d'une ambition : développer une aide alimentaire durable à partir d'inventures et de bons produits, notre association a constaté, dès le premier confinement et de concert avec le Secours populaire, les Restos du cœur, la mairie de Paris et le Crous, que beaucoup de jeunes étaient présents, étudiants ou non. Nous avons alors décidé de la création d'un dispositif *ad hoc* dédié aux étudiants, pour la rentrée universitaire de 2020. C'est ce dispositif que nous animons depuis lors.

Depuis octobre 2020, ce dispositif représente quelque 163 distributions, 20 lieux de distributions en Île-de-France et, chaque mois, 160 000 repas. Notre équipe très motivée s'appuie sur des partenariats institutionnels ainsi que sur la solidarité entre les associations.

Notre distribution, qui a connu un certain succès médiatique, se base sur quatre piliers.

Premièrement, l'accueil inconditionnel : une carte d'étudiant suffit pour venir. Nous partons du principe que ceux qui viennent vers nous en ont besoin. La contrepartie est un suivi *a posteriori* des étudiants que nous accueillons. Nous avons donc lancé une enquête sociologique quantitative et qualitative pour identifier qui sont ceux qui viennent aux distributions et quels sont les ressorts de leur précarité, pour être ainsi en mesure d'informer les pouvoirs publics sur la nature de la précarité en temps de crise. Nos résultats portent aujourd'hui sur quelque 3 000 étudiants, ce qui n'est pas négligeable.

Deuxièmement, nous avons fait le choix de distribuer des colis d'alimentation durable constitués de fruits et légumes bio récupérés ou achetés, ainsi que de produits frais. Nous voulons donner la possibilité de cuisiner aux étudiants qui le peuvent et avons à cet effet institué des ateliers de cuisine solidaire. Les colis pèsent 7 kg, ce qui permet aux étudiants qui vont aux deux distributions par semaine de tenir une semaine et d'évacuer la question alimentaire de leur charge mentale.

Troisièmement, nous avons fait le choix de proposer des lieux de distribution particuliers. Beaucoup d'étudiants étant rétifs à l'idée d'aller aux Restos du cœur, nous avons choisi de privilégier des lieux non stigmatisants et nous nous sommes adressés aux restaurants et bars fermés. De la même manière, ce sont des étudiants qui sont les bénévoles sur place, certains étant également bénéficiaires, ce qui permet d'abolir la frontière entre celui qui aide et celui qui reçoit et de créer du lien social.

Quatrièmement, nous avons voulu proposer une ambiance chaleureuse : des étudiants viennent jouer de la musique et contribuer au bien-être de chacun lors de ces distributions.

Nous nous sommes volontairement liés à des associations s'occupant d'autre chose que l'aide alimentaire, à l'instar de celles soignant la détresse psychologique des

étudiants, proposant des produits d'hygiène – des kits d'hygiène sont présents dans toutes nos distributions – et traitant de la question de l'accès aux droits, de la santé ou du logement. Notre idée est que, dans nos lieux de distribution, toutes les précarités puissent être prises en charge grâce à la présence d'acteurs très divers. Notre étude nous révèle d'ailleurs qu'il n'y a pas une mais des précarités étudiantes : notre travail est de jouer le rôle de filet de sécurité durant la crise, en nouant des partenariats de long terme avec des associations aux actions complémentaires aux nôtres.

Mme Élise Nuret, vice-présidente de l'association AGORAé. – Comme cela a été dit, la précarité étudiante n'est pas une problématique nouvelle. La FAGE a créé le projet AGORAé il y a dix ans en ouvrant la première antenne à Lyon en 2011. Aujourd'hui, ce sont 27 AGORAé qui distribuent chaque jour à de nombreux étudiants des produits alimentaires, hygiéniques ou d'entretien. Si la précarité étudiante a largement été médiatisée depuis 2019 et durant cette crise, les dispositifs mis en place ne sont pas pérennes. Il nous semble pourtant important qu'ils soient poursuivis *via* des accompagnements quotidiens.

Le projet AGORAé est fait par et pour les étudiants, ce qui permet d'être le plus au fait des problématiques quotidiennes. Nos épiceries accueillent sans condition de ressources, même si, au vu de la demande, il est impossible d'aider tout le monde. Avec l'aide de la FAGE et des territoires, de nombreuses AGORAé ont été créées partout en France. À Paris, nous avons distribué 1 000 paniers en mars dernier, ce qui constitue un très petit chiffre en comparaison de la demande. Les témoignages des étudiants ont également été très frappants, certains nous disant qu'ils n'avaient pas mangé durant plusieurs jours - je me souviens d'un témoignage faisant état d'une pomme pendant tout un week-end ! Parallèlement au dispositif pérenne des épiceries, nous distribuons des repas chauds – 4 000 depuis le mois de janvier.

Les profils d'étudiants que nous rencontrons sont très variés : famille à l'étranger qui ne peut pas aider, rupture familiale, coût onéreux des études, écoles qui ne proposent pas d'aide sociale, accès aux bourses limité ou perdu. Les étudiants étrangers, qui n'ont pas accès aux bourses, représentent 80 % des étudiants que nous accueillons.

Les achats de matériel indispensable ont fragilisé le budget alimentaire de nombreux étudiants, tout en contribuant à leur endettement. Je ne peux qu'aller dans le sens de ce qui a été dit sur le non recours des étudiants à l'aide alimentaire, même si leur précarité alimentaire est aujourd'hui assez banalisée. Les associations étudiantes, par leur proximité avec les étudiants, peuvent permettre d'abaisser cette barrière.

S'agissant des partenariats, nous avons essentiellement travaillé avec l'Université de Paris et Sorbonne université, qui nous fournissent aides financières, lieux, accompagnement et aide à l'organisation. Depuis cinq ans nous travaillons avec les Crous, la mairie de Paris et, d'une manière générale, avec les collectivités territoriales. Comme Linkee, nous reprenons les invendus tout en essayant de nous organiser de manière écologiquement responsable.

Nous avons constaté une forte hausse de la mobilisation étudiante : 250 bénévoles sont arrivés d'un coup au mois de novembre dernier. Nous avons également vu l'entraide nationale grâce aux nombreux contacts d'entreprises et d'associations dont nous avons bénéficié, même si, au vu de la demande, l'aide est toujours insuffisante.

Le repas du Crous à 1 euro a été une excellente initiative, néanmoins le repas était, jusqu'à fin janvier dernier, uniquement accessible aux étudiants boursiers et seulement mis en place dans les restaurants universitaires et non dans les cafeterias. En outre, la nécessité de disposer d'un compte bancaire n'a pas facilité les choses. Enfin, la qualité des repas proposés, tout du moins au début, n'était pas particulièrement qualitative.

S'agissant du ticket restaurant étudiant, cette mesure remet en cause l'équilibre nutritionnel des étudiants ainsi que la restauration écoresponsable et durable des Crous. De la même manière, elle a pour conséquence immédiate que les étudiants se rendent moins dans les lieux de vie que sont les Crous, ce qui aggrave leur isolement social.

S'agissant des pistes de réflexion, il existe déjà de nombreux dispositifs de solidarité. Il faudrait travailler à leur visibilité ainsi qu'à la coordination entre les différentes associations, qui fonctionne déjà très bien. Nous pouvons également proposer, dans une logique pérenne, de nouvelles alternatives financières aux étudiants, comme la garantie jeunes universelle, proposée par la FAGE, tout en valorisant les engagements étudiants, tels que le volontariat en service civique.

- Présidence de M. Stéphane Piednoir, vice-président -

M. Benjamin Flohic, directeur général de l'association Co'p1 – Solidarités étudiantes. – Merci pour cette invitation. C'est un honneur pour nous de présenter notre action et nos constats devant le Sénat. Notre association est non partisane, et son seul but est de porter assistance aux étudiants en situation de précarité. Créée il y a neuf mois en réaction à la crise sanitaire et à ses impacts sur les étudiants, elle compte aujourd'hui 500 membres, tous bénévoles et tous étudiants – d'où le retard d'Ulysse et ma propre participation par visioconférence : j'étais en partiel il y a encore une demi-heure ! Nous aidons 1 000 étudiants par semaine en Île-de-France, en organisant une distribution tous les jeudis dans le quatorzième arrondissement de Paris et deux distributions par semaine à la maison des initiatives étudiantes (MIE) de Bastille. Au début, au mois d'octobre 2020, nous aidions 150 étudiants par semaine ; nous distribuons à présent à un millier d'étudiants des paniers de 8 à 10 kg, d'une valeur d'environ 35 euros, qui doivent leur permettre de tenir la semaine en ayant suffisamment à manger ; nous incluons des produits d'hygiène – le tout avec des produits de bonne qualité : ce n'est pas parce qu'on est en situation de précarité qu'on n'a pas le droit de bien manger.

Notre association est construite par et pour les étudiants. C'est important, car certains bénéficiaires peuvent être réticents à aller à des distributions qui s'adressent à des personnes sans domicile fixe, par exemple. Vu le nombre d'étudiants qui ont sombré et les conséquences gravissimes engendrées par la crise sur les situations personnelles, nous ne pouvons accepter que l'aide que nous pouvions leur apporter soit perdue au motif qu'ils ne se seraient pas sentis légitimes à la recevoir. Ce sentiment, nous en avons beaucoup entendu parler. Certains étudiants ont fini par venir après n'avoir rien mangé pendant deux jours... Nous avons donc voulu casser cette barrière. C'est pourquoi nous rendons les distributions aussi sympathiques que possible, et tâchons de montrer qu'il n'y a aucune différence entre le fait d'être bénévole et d'apporter de l'aide et le fait d'avoir besoin de l'aide que nous proposons. Nos distributions se font avec de la musique, nous tutoyons les bénéficiaires, dont certains deviennent bénévoles à leur tour, nous organisons ensemble des activités comme des tournois de billards... Nous essayons de légitimer et de normaliser le fait d'être aidé par ses pairs quand on se trouve dans une situation compliquée.

Nous avons mis en place des systèmes de parrainage et de suivi pour chaque étudiant, s'il le souhaite, afin d'accompagner au mieux les besoins de chacun. Nous avons également achevé la semaine dernière une étude de 60 pages sur le profil des étudiants bénéficiaires. Beaucoup de nos bénévoles ont travaillé sur cette étude, lancée dès la création de l'association. Elle répond à trois questions : qui sont les bénéficiaires ? Comment adapter nos distributions en fonction des besoins de chacun, notamment en produits d'hygiène et de première nécessité ? Quelle est l'ampleur des effets de la crise sur les étudiants ?

L'étude a révélé une explosion de la précarité étudiante – qui n'a pas commencé avec la crise, naturellement. Plus de mille étudiants ont répondu à l'enquête et nous ont apporté leurs témoignages, qui nous permettent de mettre des mots sur les chiffres. Le premier chiffre qui ressort de notre étude est que 79 % des bénéficiaires qui ont répondu à l'enquête sollicitaient une aide alimentaire pour la première fois à la rentrée 2020. C'est pire que ce à quoi on pouvait s'attendre : huit étudiants sur dix sont devenus précaires du fait de la crise, c'est une catastrophe sociale absolue ! Un étudiant sur deux, dans notre enquête, affirme ne pas manger à sa faim de manière répétée. Ce fait est corroboré par les témoignages apportés par nos discussions avec les bénéficiaires : plusieurs fois par semaine, on saute un repas, on se couche le ventre vide, on arrive en fin de semaine en ne pouvant plus manger de toute la journée avant de venir à la distribution du vendredi soir ou du samedi midi...

M. Ulysse Guttman Faure, président de l'association Co'p1 – Solidarités étudiantes. – Ces chiffres sont marquants, en effet : 79 % des étudiants reçoivent une aide pour la première fois. Ce sont de nouveaux précaires, ce qui induit une difficulté supplémentaire sur le plan psychologique, puisqu'ils découvrent cette précarité – parce qu'ils ont perdu leur emploi, parce que le chômage partiel leur a fait perdre 20 % ou 30 % de leurs revenus, ou parce que leurs parents ne peuvent plus les aider.

D'autres chiffres sont très parlants. Par exemple, sept bénéficiaires sur dix sont des étudiantes. La précarité touche donc majoritairement des femmes. Pourquoi ? Quelles solutions ? L'explication par la précarité menstruelle et le coût des produits d'hygiène n'est pas suffisante.

Autre pourcentage intéressant : 63 % des bénéficiaires sont des étudiants étrangers. Et 27 % seulement des étudiants qui nous sollicitent sont boursiers. Ce critère, qui est l'un des principaux pour chiffrer la précarité chez les étudiants, est largement dépassé avec cette crise sanitaire et économique. Les étudiants étrangers ne sont pas boursiers, par définition... C'est pourquoi nous n'avons pas conditionné notre aide au fait d'être boursier : notre seul critère est d'être étudiant et de se sentir en difficulté. Notre étude a complètement conforté cette intuition, d'autant que les bourses renvoient à la situation de l'année n-1, voire n-2...

La découverte de la précarité a des conséquences psychologiques extrêmement fortes sur les étudiants. Des dispositifs ont été mis en place, comme le chèque psy. Ils vont dans le bon sens, mais il faut aller plus loin. Par exemple, nous distribuons des produits d'hygiène, mais 55 % des étudiants qui nous sollicitent ne parviennent pas à subvenir à leurs dépenses de santé. Un étudiant me disait la semaine dernière qu'il n'avait pas les 3 euros pour se payer du dentifrice et se laver les dents tous les jours... En d'autres termes, plus de la moitié des étudiants qui sont en difficulté font des choix qu'ils ne devraient pas faire pour leur santé.

Ces constats sont quelque peu effrayants. Ils doivent nous conduire à réfléchir sur les critères d'attribution des bourses.

M. Stéphane Piednoir, président. – Vos constats sont convergents sur le fait que les premières sollicitations d'aide alimentaire sont majoritaires dans le public étudiant auquel vous vous adressez. Cela permet d'espérer que la situation se rétablira avec le retour à la normale, et que ces aides deviendront moins indispensables.

Vous avez évoqué une forte mobilisation de bénévoles. Avez-vous également enregistré une hausse significative du montant des dons ? La générosité, la solidarité des Français s'est-elle accrue durant cette période ?

Des étudiants ont été amenés à abandonner leur logement très tôt durant le premier confinement, et à nouveau au cours de cette année universitaire. Ils sont désormais chez leurs parents, qui eux-mêmes peuvent être confrontés à des difficultés financières. Comment aller chercher ces étudiants pour faire en sorte que leur précarité soit aussi résorbée, autant que faire se peut ? C'est certainement plus compliqué...

M. Laurent Lafon, rapporteur. – Merci pour vos interventions précises, qui répondent bien à nos interrogations – je pense notamment à la dernière intervention, sur la question de l'efficacité du système de bourses, qui nous interpelle depuis le début de cette mission. Vous avez indiqué que les jeunes femmes semblent plus affectées encore par les difficultés – ainsi que les étudiants étrangers, mais pour ceux-ci, il y a des explications évidentes : absence d'accès au système de bourse, éloignement de la famille, etc. Avez-vous tous affaire à un plus grand nombre d'étudiantes que d'étudiants ? Avez-vous des éléments d'explication sur ce point ?

M. Patrice Douret. – Quelque 26 % des familles que nous accueillons sont monoparentales, et 86 % de ces familles-là ont des femmes à leur tête. Pour ces femmes, il faut à la fois s'occuper des enfants et de la vie quotidienne et essayer de trouver un emploi. Et lorsque l'on a un emploi, se pose la question des horaires : il est très difficile de s'en sortir quand on a une charge de famille.

Pour rappel, les Restos du cœur n'avaient pas vocation à aller exercer leur activité au sein des Crous. Nous avons voulu surmonter la difficulté, pour les étudiants et étudiantes, d'aller vers nos centres de distribution, qui n'étaient pas forcément à proximité – même si des dizaines de milliers d'étudiants les fréquentaient déjà avant la crise. Quand nous ouvrons des centres d'activités, nous constatons une très forte proportion d'étudiantes. Sans doute occupent-elles des emplois plus précaires, dans la distribution, dans l'entretien – et souvent, ces emplois ne sont pas aussi bien payés que les emplois considérés comme masculins.

Depuis un an, la crise a mis en évidence la générosité des Français. Les Français sont un peuple très généreux, non seulement de leur argent, mais de leur temps. En mars, nous avons fait un appel au télébénévolat pour les seniors : nous avons reçu plus de 10 000 candidatures en quelques jours ! Peut-être devrait-on mieux en tenir compte, en donnant par exemple la possibilité aux employeurs de permettre aux salariés de consacrer chaque année un peu de leur temps de travail - deux jours par exemple - à une association de solidarité.

Nous devons réfléchir à la suite, au-delà des actions immédiates qui relèvent du sauvetage – pour lesquelles les pouvoirs publics ont été très présents. Nous devons préparer la prochaine crise dès maintenant. Cela implique de prendre en compte la question du bénévolat.

Déjà, nous sommes capables de travailler ensemble et de nous mettre tous autour de la table, en conservant notre liberté d'action, nos valeurs et nos tailles respectives. Reste à trouver des solutions pour intervenir en amont et non plus courir après la crise – sans doute en s'appuyant davantage sur le bénévolat, et en mettant en place un revenu, ou du moins un petit coup de pouce financier, permettant de se consacrer vraiment à une recherche d'emploi ou de finir ses études sereinement. On ne franchit pas la porte d'une association de solidarité par plaisir !

M. Julien Meimon. – La mobilisation est au fondement de notre action : nous avons largement compté sur l'élan de générosité qui est disponible en France. Cette mobilisation prend d'ailleurs plusieurs formes : au-delà du don financier, il y a le don alimentaire. Nous récupérons des invendus de très bonne qualité, frais, que nous allons chercher tous les jours et avec lesquels nous constituons des colis de très haute qualité, car ils n'ont aucunement vocation à finir à la poubelle. Or 10 millions de tonnes d'invendus sont détruites chaque année, malgré les lois qui ont été votées pour limiter le gaspillage alimentaire. L'engagement citoyen est au fondement de notre action, comme la capacité de résilience des personnes et des associations qui les mobilisent en période de crise. Nous avons enregistré un afflux de bénévoles, de dons financiers, de dons alimentaires... Il y a quelque chose de très affectif dans cette démarche. De fait, l'évolution du paysage audiovisuel fait qu'on en appelle moins à la réflexion qu'à l'affectif, voire à l'indignation. Nous en profitons ! Nombreux sont ceux qui, en voyant les files d'attente d'étudiants, se sont indignés.

Mais cela ne peut pas tenir sur le long terme : nous ne sommes pas une entreprise de communication. Il faut donc prévoir la suite, et anticiper dès maintenant ce qui va se passer à la rentrée. Nous pensons que beaucoup d'étudiants vont retrouver une forme de sécurité. Mais ceux qui ont décroché mettront beaucoup de temps à retrouver un équilibre. Nous devons donc être là pendant toute la durée de la crise.

Depuis le début, nous avons sollicité des associations spécialisées dans l'aide au logement pour qu'elles soient présentes lors de nos distributions. Nous ne prenons pas en charge directement le problème du logement, mais nous avons connaissance de cas très concrets. Il y a peu de temps, nous avons vu des étudiants qui se retrouvaient sans domicile, en particulier à Paris, vu le niveau des prix. De fait, le logement consomme une grande partie du maigre budget dont disposent les étudiants. C'est un point majeur dans la question du reste à vivre des étudiants, de même importance que celles de l'hygiène et de la détresse psychologique, quand on parle de précarité étudiante.

Sur la proportion de femmes aux distributions, nos chiffres sont assez cohérents avec ceux qui ont été avancés ou ceux qui ont été donnés dans la presse à plusieurs reprises. J'attendrai les résultats définitifs de l'étude de fond que nous avons menée pour donner des explications structurées. Peut-être que, lorsque les étudiants sont en couple, comme dans beaucoup de cas dans la vie, c'est la jeune femme qui va chercher le colis alimentaire plutôt que le jeune homme. La diversité des situations est extrême : célibataires, couples, couples avec enfants... Beaucoup de nos bénéficiaires, en tous cas, n'imaginaient pas se trouver dans cette situation aujourd'hui.

Mme Victoire Jasmin. – Votre action est très importante. Je me trouve en Guadeloupe, mais j'ai bien vu la détresse de certaines personnes, en métropole comme outre-mer. Bravo pour la complémentarité de vos actions. Pour les femmes, l'hygiène corporelle pèse davantage dans le budget – nous avons été sensibilisés à la précarité menstruelle par de nombreux courriers sur ce sujet. On peut comprendre la difficulté des étudiants à se rendre aux distributions. Ils n'auraient jamais imaginé devoir solliciter de l'aide alimentaire ! Les

réseaux sociaux ont diffusé les images de files d'attente d'étudiants, mais certains n'en parlent pas à leur propre famille... Peut-être faudrait-il veiller à ce que ceux-ci ne puissent pas être reconnus. À cet égard, en tous cas, l'implication des étudiants eux-mêmes dans les distributions est capitale. Il faut continuer, et notre mission est vraiment bienvenue. La santé mentale est aussi un thème important afin de préparer l'après-crise.

Mme Céline Boulay-Espéronnier. – Y a-t-il une proportionnalité entre la mobilisation des Français et l'indignation qu'ont pu susciter certaines images ? Les moyens sont-ils adaptés pour donner suite à cette indignation ? Il est important que celle-ci se transforme en mobilisation. De nombreux Français ont été choqués par ces images de files d'attente mais, concrètement, que peuvent-ils faire ?

M. Stéphane Piednoir, président. – Vous avez parlé de partenariats avec les particuliers et avec les pouvoirs publics, mais assez peu avec les entreprises. Pouvez-vous nous en dire plus sur ce point ?

Mme Élise Nuret. – Oui, nous avons été énormément aidés, et pas seulement par les étudiants qui sont venus bénévolement prêter main forte. Beaucoup d'entreprises, justement, nous ont contactés, secteur par secteur, pour faire don de produits. Par exemple, un producteur de thé nous a offert plus de 10 000 sachets ! Des particuliers nous aident soit en nous donnant de l'argent, soit en faisant des courses et en nous les déposant. Des étudiants aident pour les collectes et, en diffusant le message à leurs proches, nous aident à construire un réseau. Certains professionnels se sont mobilisés, et notamment beaucoup d'enseignants, en collège, en lycée ou en plus petites classes, qui ont souhaité sensibiliser leurs élèves et futurs étudiants à la précarité, en organisant des collectes. Des restaurateurs, aussi, nous ont beaucoup aidés. Comme leurs établissements ont été fermés, beaucoup de leurs produits se seraient périmés dans l'année : ils nous en ont fait don avant. Des cinémas, des entreprises du monde de l'agriculture nous ont fait des dons, aussi. Les 4 000 repas chauds dont je parlais tout à l'heure sont préparés grâce à un restaurateur du quatrième arrondissement.

La mobilisation est-elle proportionnelle à l'indignation ? En tous cas, celle-ci permet de faire connaître une situation sur les réseaux sociaux et d'inciter certaines personnes ou entreprises à agir pour aider.

Certains étudiants ont dû retourner chez leurs parents à cause de la crise. Comme AGORAé est un réseau national, nous pouvons continuer à les soutenir, même s'ils changent d'adresse. L'association générale des étudiants de Paris, l'AGEP, possède un pôle de défense des droits qui a pour mission d'accompagner les étudiants en difficulté et peut les aider, sur toutes les questions universitaires comme sur la question du logement.

Enfin, concernant la précarité des étudiantes, on constate que les écarts salariaux entre les hommes et les femmes se retrouvent aussi dans les emplois étudiants. Une étude de la FAGE montre que la précarité menstruelle est répandue. Lorsqu'une étudiante dispose d'à peine quelques euros pour manger, elle n'a pas les moyens de dépenser 15 euros chaque mois pour acheter les protections nécessaires. Le problème est aggravé du fait que les produits d'hygiène féminins sont plus chers que ceux des hommes. C'est aussi une des raisons qui explique que les femmes soient plus nombreuses à solliciter l'aide de la Croix-Rouge.

Mme Alexandra Houy. – La Croix-Rouge a mis en place depuis avril 2020 une plateforme « Croix-rouge chez vous » avec un numéro vert pour centraliser les offres de bénévolat : on en a recensé 14 000 ! Pendant le premier confinement, on a croulé sous les

demandes. Était-ce l'effet de surprise, la volonté de sortir ? En tout cas, cela a permis à chacun de redécouvrir l'échelon de proximité. Nous avons lancé l'opération « Confinés et solidaires » pour développer le bénévolat de voisinage, comme nous l'avions fait pendant la canicule. Toutefois, depuis novembre, la mobilisation baisse : alors que nous comptons 1 000 candidatures par semaine, on en compte désormais 250 sur quinze jours.

M. Ulysse Guttmann-Faure. – Je souhaite d'abord remercier la Croix-Rouge pour son action, très utile pour tous les étudiants sans domicile fixe ou sans-abri. Les dispositifs associatifs ont permis de répondre à la crise. Les Crous et les assistantes sociales sont très sollicités.

Les dépenses des femmes, et des étudiantes, sont en effet plus importantes que celles des hommes. Même si l'écart peut sembler faible – quelques centimes pour les rasoirs par exemple –, c'est beaucoup pour des personnes qui ont déjà des difficultés pour se nourrir. Les différences concernent aussi l'engagement : sur nos 500 bénévoles, 80 % sont des femmes. Les femmes s'engagent davantage. Je note aussi que les emplois qui ont été supprimés avec la crise étaient plutôt féminins – métiers du social, baby-sitting, événementiel, etc. – tandis que les métiers manuels ou dans la sécurité ont été davantage préservés. Les dispositifs d'aide ne répondent pas à la situation : le chômage partiel n'est pas adapté au babysitting, tandis que la rémunération dans l'événementiel repose surtout sur des extras.

J'attire aussi votre attention sur le développement des cas d'étudiants endettés à cause de la crise : 15 % des étudiants qui nous sollicitent sont endettés – prêts à la consommation, prêts pour payer leurs études à cause de l'impossibilité de travailler –, la moitié pour des encours supérieurs à 15 000 euros. Cela signifie que certains auront du mal à rembourser et que la crise aura des conséquences à long terme pour ces étudiants. L'éloignement représente aussi un coût : 92 % des étudiants qui nous sollicitent ne vivent plus chez leurs parents. Il s'agit d'étudiants étrangers ou de province qui sont montés à Paris pour finir leurs études. Il serait judicieux de revoir le dispositif d'aides au logement pour que le coût du logement ne soit pas un obstacle.

M. Stéphane Piednoir, président. – Je vous remercie pour votre engagement. Nous espérons tous que la crise ne se pérennisera pas.

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

La réunion est close à 16 h 20.

Jeudi 20 mai 2021

- Présidence de M. Pierre Ouzoulias, président -

La réunion est ouverte à 16 h 30.

« Emploi étudiant, salariat, apprentissage » - Audition de M. Julien Berthaud, co-auteur de *Salariat étudiant, parcours universitaires et conditions de vie* (2019), Mme Vanessa Pinto, maître de conférence en sociologie à l'Université de Reims-Champagne-Ardenne (URCA), auteure de *À l'École du salariat. Les étudiants et leurs « petits boulots »* (2015), MM. Aurélien Cadiou, président de l'Association nationale des apprentis de France (Anaf), Frédéric Sauvage, président de l'Association nationale pour l'apprentissage dans l'enseignement supérieur (Anasup), Mme Muriel Jougleux, vice-présidente « Partenariats et Professionnalisation » de l'Université Gustave Eiffel - Marne la Vallée et France Vélazquez, vice-présidente déléguée à la formation professionnelle de l'Université de Cergy (CY Cergy – Paris Université) (sera publiée ultérieurement)

Le compte rendu de cette audition sera publié ultérieurement.

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

La réunion est close à 17 h 50.

MISSION D'INFORMATION sur « La méthanisation dans le mix énergétique : enjeux et impacts »

Mercredi 12 mai 2021

- Présidence de M. Pierre Cuypers, président -

La réunion est ouverte à 16 h 35.

Audition de Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique, et de M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation

M. Pierre Cuypers, président. – Mes chers collègues, nous avons le plaisir de recevoir aujourd'hui au Sénat deux membres éminents et complémentaires du Gouvernement, Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique, d'une part, M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture et de l'alimentation, d'autre part.

Je les remercie vivement, en notre nom à tous, de s'être rendus disponibles et d'avoir coordonné leurs agendas respectifs à cet effet. Cette audition conjointe revêt, par là même, pour notre mission d'information sénatoriale sur la méthanisation un caractère exceptionnel, dont nous apprécions la valeur.

Nous sommes ensemble pour une durée d'environ 1 heure 30, voire plus si les ministres le souhaitent. Le format retenu pour nos échanges de vues vise à donner un maximum de place au jeu spontané des questions et des réponses avec les sénateurs ici présents.

Nous avons ainsi demandé à Mme Pompili et à M. Denormandie de préparer un court avant-propos de dix à quinze minutes chacun. Nous consacrerons ensuite une demi-heure aux questions du rapporteur, Daniel Salmon, que je compléterai par les miennes, avant de passer à celles des autres sénateurs.

Permettez-moi également de rappeler que notre mission d'information a commencé ses travaux le 8 mars dernier.

Au cours de ces quelques semaines, nous avons d'ores et déjà mené à bien un travail considérable. Lors de nos réunions plénières, nous avons ainsi auditionné, à l'occasion de quatre tables rondes successives :

- plusieurs professionnels des énergies renouvelables ;
- les industriels du secteur gazier ;
- les syndicalistes agricoles et représentants des chambres d'agriculture ;
- ainsi que des scientifiques et des experts en recherche agronomique.

S'y sont ajoutées pas moins de 24 auditions réalisées par notre rapporteur, auxquelles chacun d'entre vous a eu la possibilité d'assister et de participer en visioconférence. Au total, nous avons pu interroger et dialoguer avec pas moins de 84 personnes en moins de deux mois.

Il est prévu que nous remettons notre rapport dans les derniers jours du mois de septembre prochain, afin de nous laisser le temps d'examiner en commission, puis en séance publique, le projet de loi Climat et résilience. Pour autant, nous n'entendons pas relâcher notre travail d'ici à la fin du mois de juillet, d'où la présente audition.

Avant de vous céder la parole, je souhaiterais souligner toute l'importance de notre réunion d'aujourd'hui.

En effet, le sujet de la méthanisation suscite un intérêt croissant parmi nos concitoyens et dans tous nos territoires. Il s'inscrit, nous le savons, au cœur de plusieurs enjeux très importants : l'environnement et la gestion des déchets, la politique énergétique, ainsi que l'avenir de notre agriculture. Son développement durant les dernières années conduit naturellement à chercher à en mesurer les effets et les conséquences.

Enfin, je souhaiterais que les ministres nous éclairent sur un sujet qui me tient particulièrement à cœur : quelles sont les perspectives de développement du biogaz au regard de la problématique d'indépendance énergétique de la France ?

Madame la ministre, monsieur le ministre, nous comptons sur vous pour progresser dans la compréhension de ces problématiques complexes : nos attentes sont grandes !

Je vous remercie.

La parole est au rapporteur.

M. Daniel Salmon, rapporteur. – Madame la ministre, monsieur le ministre, monsieur le président, mes chers collègues, notre mission sénatoriale d'information sur la méthanisation a été constituée à l'initiative du groupe Écologiste - Solidarité et Territoires.

Je me félicite tout particulièrement du vif intérêt que suscitent nos auditions, car nous sommes suivis par de nombreuses personnes.

Nous cherchons à établir la vision la plus exhaustive et la plus rationnelle possible de la méthanisation. Cette mission est composée de sénateurs de tous les bords politiques. Chacun contribue à nos travaux.

Comme l'a justement rappelé le président, nous avons d'ores et déjà conduit un véritable « programme marathon » d'auditions : 28 au total, en six semaines. Sans doute en aurons-nous encore quelques autres à programmer, mais l'essentiel est fait.

Dans ce contexte, nous ne pouvons envisager de mener nos travaux sans vous auditionner. Nos échanges de vues viendront utilement nourrir la préparation de notre rapport, qui s'attachera en particulier :

- à formuler, sur la base d'une approche scientifique et rationnelle, un bilan énergétique exhaustif de la méthanisation, en tenant compte notamment de la valeur des intrants ;

- à étudier l'impact de la méthanisation sur les pratiques agricoles ;

- à examiner ses aspects économiques, pour apprécier son effet sur les autres filières agricoles ;

- tout en évaluant la pertinence du cadre réglementaire applicable, ainsi que l'efficacité des systèmes de contrôle.

Pour ce faire, nous avons adressé aux deux ministres un document préparatoire, destiné à alimenter nos échanges de vues. Il ne s'agit pas formellement d'un questionnaire. Pour autant, ce document regroupe les principaux sujets qui intéressent les membres de la mission d'information.

Je me propose de vous en lire les termes, qui sont très brefs.

Tout d'abord, madame la ministre, quel impact le changement climatique pourrait-il avoir, à terme, sur le développement de la méthanisation dans notre pays ?

Quel impact les changements d'habitudes alimentaires des Français pourraient-ils revêtir sur le développement de la méthanisation dans notre pays ?

Quelle logique de soutien à la méthanisation faut-il privilégier : une logique de soutien tarifaire tendant à réduire le coût de l'énergie renouvelable pour le contribuable, ou plutôt une logique de valorisation des externalités, notamment agricoles, de la méthanisation ?

Quelle est votre analyse des perspectives de développement du biogaz au regard de la problématique d'indépendance énergétique de la France ?

Quelle est votre analyse d'ensemble du service rendu à la collectivité, c'est-à-dire des externalités positives et négatives de la méthanisation ? Comment améliorer l'acceptabilité sociale des projets de méthanisation ? Nous savons, en effet, qu'il existe aujourd'hui sur ce point des interrogations très fortes de nos concitoyens, au demeurant différentes selon les régions.

Enfin, quel bilan énergétique et environnemental global tirez-vous de la méthanisation ?

Par ailleurs, monsieur le ministre, considérez-vous que le développement rapide de la méthanisation en France, au cours de la période récente, induise un risque de concurrence entre les cultures alimentaires et les cultures énergétiques ? Est-il susceptible d'affecter *in fine* l'équilibre de nos modèles agricoles, à commencer par celui des exploitations familiales ?

Selon vous, quelle doit être la place des agriculteurs dans le développement de la méthanisation ? Comment éviter qu'ils ne perdent la maîtrise de leurs projets et ne deviennent *de facto* des opérateurs énergétiques subordonnés aux autres acteurs économiques de la filière ?

Comment concilier au mieux les usages énergétiques et agricoles du foncier agricole ? Partagez-vous les craintes des observateurs quant à une éventuelle captation de certaines ressources foncières par des exploitations sur lesquelles se trouvent des méthaniseurs ?

Comment concilier au mieux les vocations énergétique et agricole des exploitations agricoles ?

Quels sont les principaux arguments démontrant, pour l'agriculture française, l'intérêt de développer la méthanisation ?

Je vous remercie.

M. Pierre Cuypers, président. – Madame la ministre, vous avez la parole.

Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique. – Monsieur le président, monsieur le rapporteur, mesdames les sénatrices, messieurs les sénateurs, je suis très heureuse d'être avec vous aujourd'hui, aux côtés de Julien Denormandie, pour traiter du sujet de la méthanisation.

Vous avez raison, monsieur le président, il s'agit d'un dossier très important. Comme je l'indiquais hier à certains de vos collègues, le contexte auquel nous devons faire face est lourd et grave. Nous l'avons constaté malheureusement dernièrement : nous avons appris que l'Amazonie brésilienne, poumon vert de la planète, réservoir de biodiversité, émet aujourd'hui davantage de carbone qu'elle n'en séquestre. Nous savons que c'est à cause de l'activité humaine. Plus que jamais, nous avons la responsabilité politique, morale et même civilisationnelle de parvenir à la neutralité carbone, qui permettra de laisser notre planète enfin respirer.

Pour y arriver – et cela recoupera un certain nombre de vos questions, auxquelles je répondrai de manière plus précise après si vous le souhaitez –, la France s'est dotée d'un cap visant à sortir le plus rapidement possible de notre dépendance aux énergies fossiles.

La méthanisation qui occupe votre mission d'information s'inscrit évidemment au cœur de ce combat. C'est un combat pour la transition énergétique du pays et pour la réduction des émissions de gaz à effet de serre.

C'est aussi un combat pour l'économie circulaire, en particulier pour la valorisation des biodéchets.

C'est enfin un combat pour la qualité de l'eau. Là encore, le biogaz nous permet de limiter les fuites et les lessivages de produits azotés.

Ce combat, nous le menons sur et pour nos territoires.

La méthanisation est l'une des énergies renouvelables qui crée le plus d'emplois. C'est de plus en plus une source de revenus complémentaires pour nos agriculteurs. Je le répète devant votre mission d'information : le biogaz ne manque pas d'atouts pour notre climat, pour notre eau, pour nos emplois et pour tirer profit de nos déchets. C'est bien pour toutes ces raisons que le Gouvernement souhaite produire davantage de biogaz.

Cet engagement se traduit déjà dans les faits : en 2017, on dénombrait à peine 35 installations de méthanisation dans notre pays, pour une capacité de production de 0,5 Terawatt-heure (TWh) par an. À la fin 2020, la France compte 210 installations, soit six fois plus. Nous sommes dans une dynamique très encourageante.

La filière du biogaz enregistre désormais un essor significatif et je m'en réjouis. Mais c'est encore peu par rapport à notre consommation globale de gaz car, vous le savez, pour parvenir à la neutralité carbone à l'horizon 2050, la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) fixe un premier jalon de 6 TWh par an d'ici 2023. Concrètement, cela signifie que nous devons augmenter notre production de 50 % et ce n'est qu'un début.

Là aussi, notre ambition se traduit dans les faits. Près de 800 dossiers de nouveaux projets ont été déposés et ont fait l'objet d'un contrat d'achat de production de biogaz. Si ces projets se réalisent et si les installations correspondantes sont bel et bien construites et mises en service, nous dépasserons nos objectifs pour 2023, avec un engagement de l'État de 18 milliards d'euros, soit près de trois fois ce que nous mettons sur la table pour la stratégie hydrogène.

Vous le voyez, mesdames et messieurs les sénatrices et les sénateurs, pour développer le biogaz, le Gouvernement est au rendez-vous. Mais cela ne sera viable que si nous parvenons à maîtriser et à abaisser les coûts de production, car la massification des énergies renouvelables passe nécessairement par un modèle économique qui profite aux producteurs comme aux consommateurs.

Aujourd'hui, l'État achète le biogaz cinq à dix fois plus cher que le gaz naturel. Il est évidemment indispensable que l'augmentation des volumes produits s'accompagne d'une baisse des coûts de production, à mesure que la filière gagne en maturité et en compétitivité.

Nous l'y aidons d'ailleurs. J'ai lancé, en octobre 2020, un appel à projets doté de 20 millions d'euros destiné à faire émerger des solutions industrielles innovantes en matière de méthanisation, afin de développer la compétitivité de la filière française et de la structurer de manière pérenne.

Les tarifs d'achat ont également été revus en novembre 2020 et ce pour les futurs projets. Une telle révision, qui n'avait pas été réalisée depuis près de dix ans, était devenue indispensable pour tenir compte des progrès réalisés durant ces dix années et de la maturité de la filière.

Si cette révision, annoncée dès 2019 et entrée en vigueur fin 2020, a pu susciter un certain émoi – j'y reviendrai –, je veux redire devant vous qu'elle s'est faite en concertation avec l'ensemble des acteurs.

L'objectif n'est bien évidemment pas de réduire notre niveau d'ambition, bien au contraire. Les tarifs de rachat sont établis méthodiquement, au regard de l'examen des bilans techno-économiques des installations existantes, et déterminés de manière à couvrir les coûts et à permettre une rémunération raisonnable. La Commission de régulation de l'énergie (CRE) est d'ailleurs systématiquement consultée sur la révision des arrêtés tarifaires.

Loin de menacer la méthanisation, cette opération vise au contraire à consolider le secteur. Nous avons mené un large travail de concertation avec les filières agricoles. Il nous a permis de prendre en compte plusieurs de leurs préoccupations et de leurs demandes, qu'il s'agisse de permettre l'augmentation des capacités pour les installations ayant déjà signé un contrat sans que cela ne vienne remettre en cause l'accès aux tarifs, ou encore d'allonger les délais de mise en service en cas de recours contentieux. Nous avons pu avancer concrètement avec les filières professionnelles, et je m'en félicite.

Parce que je crois que cette grande transition énergétique que nous menons demande de la stabilité et de la confiance, j'ai tenu à ce que la révision des tarifs ne concerne que les nouveaux projets, ceux dont le contrat d'achat est signé depuis novembre 2020. Cela ne lèse donc personne.

De même, j'ai tenu à ce que nous prenions en compte les retards dans la mise en service des installations imputables au confinement du printemps 2020.

Enfin, je souhaite souligner que les tarifs sont différenciés en fonction de la taille de l'installation. Les installations de grande taille sont désormais soumises au mécanisme d'appel d'offres, tandis que des installations plus modestes bénéficient d'un tarif d'achat garanti et déterminé à l'avance. Ce dispositif nous autorise ainsi à accompagner spécifiquement les méthaniseurs agricoles et permet aux plus petits projets d'émerger.

Par une action menée avec cohérence et responsabilité, nous pouvons développer la méthanisation dans notre pays, afin d'intégrer pleinement les enjeux agricoles et environnementaux. Cela permet d'éviter la concurrence avec les autres usages de la terre.

Nous avons déjà une limite prévue par l'actuelle réglementation, celle des 15 % maximum d'approvisionnement par le biais des cultures alimentaires. Nous devons veiller au respect de cette limite, et nous allons renforcer les contrôles à ce sujet, ainsi que le prévoit d'ailleurs la directive relative à la promotion de l'utilisation de l'énergie produite à partir de sources renouvelables, dite « RED II » (*Renewable Energy Directive*).

Oui, demain, les cultures intermédiaires utilisées par des installations de grande taille devront faire l'objet d'une certification obligatoire.

Mesdames et messieurs les sénatrices et les sénateurs, je crois enfin que développer pleinement la filière méthanisation et biogaz dans notre pays, en tirer les avantages dont je vous parlais il y a un instant, demande aussi de la maîtriser et de regarder en face quelles peuvent en être les nuisances.

Je le dis très clairement : certaines installations qui n'étaient pas exploitées avec suffisamment de rigueur ont nui à l'image de la méthanisation. Nous devons donc mieux maîtriser les risques et les nuisances. Les incidents des dernières années le montrent bien : il y va de la protection de l'environnement, comme de l'acceptabilité des projets.

C'est pourquoi j'ai demandé à l'inspection des installations classées de renforcer ses contrôles sur les méthaniseurs, tout au long de l'année dernière. Aujourd'hui, l'ensemble des travaux d'inspection et les retours d'expérience ont montré la nécessité de renforcer le cadre réglementaire, ainsi que les exigences applicables en matière de prévention des risques.

Qu'il s'agisse des distances d'éloignement des habitations par rapport à l'installation, du suivi scrupuleux des quantités stockées d'intrants, de la prévention des nuisances olfactives, ou du renforcement des obligations de maintenance, tout cela figurera dans la nouvelle réglementation en cours de finalisation qui va être adoptée dans les prochaines semaines. Je pourrai vous en dire plus si vous le souhaitez.

Moderniser les cadres tarifaire et réglementaire, soutenir l'innovation dans la filière, mieux prévenir les nuisances, voilà des bases saines et solides pour un développement durable de la méthanisation !

À présent, afin de pérenniser et d'amplifier le mouvement, nous devons être capables d'imaginer de nouveaux dispositifs de soutien, sans qu'ils soient forcément budgétaires d'ailleurs. C'est pourquoi j'ai lancé, dès le mois de septembre 2020, une vaste consultation avec la filière, destinée à étudier ce qu'un dispositif de certificat vert pourrait apporter.

Je sais que votre mission d'information est parfaitement au fait de ce dispositif. Je ne vais donc pas revenir dessus, mais il s'agit d'une piste de soutien que mon ministère étudie très sérieusement. Je serai ravie de lire vos suggestions et propositions à ce sujet.

Voilà, mesdames et messieurs les sénatrices et les sénateurs, ce que je pouvais vous dire pour commencer.

Oui, le biogaz et la méthanisation présentent des intérêts majeurs pour la transition écologique que je porte, une transition faite de progrès, d'emplois et de revitalisation des territoires. Et je suis très heureuse que ce sujet, qui est parfois considéré comme un sujet de « niche » ou d'experts, fasse l'objet d'une mission d'information au Sénat. Celle-ci permettra, je n'en doute pas, de faire connaître au plus grand nombre les atouts de cette filière.

Je répondrai plus précisément à vos questions dans un second temps.

M. Pierre Cuypers, président. – Merci beaucoup, madame la ministre, pour ces propos pleins de réalisme, qui nous encouragent à continuer à poursuivre nos échanges de vues.

La parole est au ministre de l'agriculture.

M. Julien Denormandie, ministre de l'agriculture. – Monsieur le président, monsieur le rapporteur, madame la ministre, mesdames et messieurs les sénateurs, je voudrais, dans le droit fil de ce que vient d'indiquer Mme Pompili à l'instant, vous dire très simplement que je crois profondément à la méthanisation.

J'y crois d'un point de vue environnemental, à l'échelle de notre pays, mais aussi à l'échelle du territoire et, parfois même, à celle d'une exploitation. La manière de gérer les effluents d'élevage est en effet une question que tout éleveur se pose.

J'y crois aussi en termes de création de valeur économique pour l'agriculteur, pour nos territoires, où de plus en plus de projets se développent. La méthanisation répond profondément à la capacité de concilier à la fois la création de valeur environnementale et la création de valeur économique.

Le développement de la méthanisation dans notre pays est non seulement ambitieux, mais aussi très intense, puisque comme l'indiquait Barbara Pompili, nous dépassons même les objectifs prévus.

C'est vrai sous l'angle de la production d'énergie renouvelable, de la valorisation des effluents d'élevage et de la production de digestat – à propos de laquelle existe beaucoup de débats concernant l'azote, y compris dans le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et le renforcement de la résilience –, ainsi que sous l'angle de la complémentarité des revenus à l'échelle de nos territoires.

En parallèle, il est évident que nous devons associer une véritable politique publique nationale et territoriale à la méthanisation. Je ne reviens pas dans le détail sur les éléments avancés par Mme la ministre, auxquels je souscris pleinement. Pour le monde agricole, ces politiques publiques nationales et territoriales sont incroyablement importantes.

On dit souvent que 90 % de la biomasse potentielle pour la méthanisation est issue du monde agricole : l'enjeu, en termes de ressources, est massif.

C'est d'autant plus vrai – et je réponds ainsi à la première question de Monsieur le rapporteur – qu'il peut y avoir à l'évidence un risque de concurrence, ici ou là, entre production énergétique et production alimentaire. Nous y sommes confrontés. D'ailleurs, des dispositions ont été prises pour limiter à 15 % le seuil maximal des produits alimentaires partant dans un méthaniseur.

Au-delà se pose la question de l'accessibilité du foncier, notamment pour les jeunes qui s'installent. Une proposition de loi sera débattue dans dix jours à l'Assemblée nationale à ce sujet, avant de venir au Sénat qui, je le sais, a beaucoup travaillé dans ce domaine.

Quelle est la place de l'agriculteur dans tout ceci ? Tout dépend bien évidemment de la nature du projet : ce n'est pas la même chose avec un système de cogénération, par exemple. Et comme toujours dans le domaine des énergies renouvelables, l'un des points clés réside dans la durée. La Banque des territoires s'est retirée du financement des études de faisabilité des projets photovoltaïques dans le monde agricole parce que les choses prenaient trop de temps. Elle y investissait beaucoup d'argent, sans savoir quel serait le montant des futurs tarifs, ce qui peut décourager certains agriculteurs et faire capoter le projet.

Ce constat renvoie à la stabilité des prix ainsi qu'à l'approche pragmatique évoquée par Barbara Pompili, comme à la vocation de l'agriculteur. Un agriculteur ne se considère jamais comme un producteur d'énergie. En revanche, un agriculteur cherche à pouvoir diversifier ses revenus – la méthanisation est, de ce point de vue, une bonne opportunité – et à utiliser l'intégralité de son exploitation, y compris en matière de gestion de ses effluents. Un agriculteur n'est pas un agent de production d'énergie, mais un gestionnaire de flux.

À ce titre, le flux énergétique constitue une potentialité mais aussi un coût, les deux pouvant se concilier dans la cogénération, l'un pouvant améliorer l'autre.

Enfin, ce qu'a indiqué Barbara Pompili à propos de l'accessibilité sociale est essentiel. J'observe aujourd'hui à quel point la méthanisation est associée à quelques cas qui se seraient mal passés, ici ou là. On a tous en tête les débordements d'un méthaniseur de Châteaulin, dans le Finistère. C'est pourquoi le contrôle apparaît essentiel pour ne jamais jeter l'opprobre sur une filière qui apporte beaucoup. Pas de simplisme ni de raccourci ! Il en va de la crédibilité de tout ce que l'on cherche à faire et de l'intérêt que suscite la création de valeur à la fois pour l'environnement et l'agriculture.

M. Pierre Cuypers, président. – Les propos que vous venez de tenir, monsieur le ministre, me rappellent que pendant la Seconde Guerre mondiale et à l'issue de celle-ci, la France a eu besoin d'une énergie en quantité fabuleuse pour se déplacer, chasser l'ennemi, rebâtir l'économie, développer l'agriculture... On a alors produit de l'alcool et monté des distilleries. J'ai l'impression que l'histoire recommence, ou qu'elle se perpétue. L'agriculture

est toujours là pour apporter le soutien nécessaire aux besoins de nos concitoyens, dans le domaine de l'énergie, après l'alimentation bien évidemment.

Le rôle majeur de l'agriculteur est de produire une alimentation saine et durable. On a la chance de vivre plus longtemps en partie grâce à cela, il faut le rappeler, car les gens l'oublient.

M. Daniel Salmon, rapporteur. – Merci pour ces propos, qui nous apportent des informations complémentaires. Pourquoi notre groupe politique s'est-il emparé de ce sujet ? Ce qui nous intéresse dans la méthanisation, c'est l'interface entre la production d'énergie renouvelable et le monde agricole.

Nous nous interrogeons beaucoup sur la pérennité du modèle actuel. Les objectifs sont ambitieux, et cela nous convient. On est dans une phase très importante du développement de la méthanisation, mais on rencontre des problèmes d'acceptabilité. Or pour qu'il y ait acceptation de nos concitoyens, il faut que cela fasse sens. Aujourd'hui, le questionnement de l'opinion publique porte sur ce point.

Il existe de grandes différences entre les territoires. En Bretagne, terre d'élevage, les méthaniseurs sont en train de se développer de manière très importante. J'ai rencontré beaucoup de maires à ce sujet, et je ne veux pas me focaliser sur telle ou telle région : je tiens à avoir la vision la plus globale possible de la problématique de la méthanisation.

L'occupation du foncier agricole m'intéresse également. J'éprouve quelques inquiétudes à propos de l'agriculture vivrière et de l'agriculture énergétique. Nous ne sommes pas autonomes pour nourrir nos animaux. Nous importons énormément. Il faudrait très certainement importer moins, mais si on destine le maïs qui pourrait servir à nourrir nos animaux aux méthaniseurs, on est obligé d'importer davantage. C'est ce qui nous gêne. Je parle ici au nom du groupe Écologiste Solidarité et Territoires, même si l'interrogation est partagée par tous, car nous avons eu ici des débats très riches et totalement transpartisans.

Le prix de rachat connaît une tendance à la baisse, ainsi que Mme Pompili l'a indiqué. En matière d'éolien comme de solaire, le fait d'avoir industrialisé les procédés de production a permis une baisse très importante des coûts. Dans le domaine du vivant, je pense que nous allons très vite arriver à un palier et que nous ne serons pas en mesure de baisser les coûts énormément.

En outre, un fort développement de la méthanisation va entraîner une certaine concurrence en matière d'intrants. Nous le constatons déjà. Si le prix des intrants augmente, le revenu de l'agriculteur va s'en ressentir, surtout s'il n'est pas autonome sur son exploitation.

Mes inquiétudes portent également sur le fait que nous risquons pour ainsi dire de « figer » le modèle. Aujourd'hui, la production de maïs est, entre autres, liée à l'élevage. *Quid*, demain, si le cheptel diminue du fait d'un changement dans le régime alimentaire des Français, qui est probable ? *Quid* des aléas climatiques de plus en plus nombreux concernant le maïs ? Le maïs est une plante dont la culture nécessite beaucoup d'eau.

Que risque-t-il de se passer si nous parions sur une production optimale en matière de méthanisation et que nous nous retrouvons ensuite en difficulté ? Je rappelle qu'on a fixé aux agriculteurs des prix sur quinze ans – et ils en sont d'ailleurs très heureux.

Qu'en est-il donc de la pérennité de ce modèle ? Je pense que la mission sénatoriale d'information émettra des préconisations à ce sujet.

Par ailleurs, on sait que le lisier est très peu méthanogène. Il est constitué de 95 % d'eau et de 5 % de matières sèches et il représente 10 mètres cubes de gaz à la tonne. Or certaines tonnes à lisier de 30 mètres cubes font parfois 20 kilomètres pour arriver jusqu'au méthaniseur. On a donc ainsi transporté beaucoup d'eau, pour ensuite revenir chercher le digestat afin de l'épandre. Il faut que la méthanisation soit la plus vertueuse possible et ne vienne pas perturber le monde agricole, qui connaît déjà pas mal de difficultés. Elle doit être une véritable solution pour les agriculteurs et ne pas générer, demain, davantage de difficultés.

En outre, les industriels de l'énergie étudient, eux aussi, les projets de méthanisation. Pourquoi pas ? N'existe-t-il toutefois pas là un risque pour l'agriculteur de se voir dépossédé de son outil de travail ? On sait que nous entrons là dans un système capitalistique, auquel s'ajoute à terme le problème de la succession de l'exploitant.

M. Pierre Cuypers, président. – Madame la ministre, monsieur le ministre, un méthaniseur, en Bretagne, n'est pas forcément le même qu'un méthaniseur dans le Sud-Ouest, ou dans l'Est de la France. Tous les cas sont différents, parfois même au sein d'une même région. Quel est votre sentiment à ce sujet ?

Mme Barbara Pompili, ministre. – Nous ne sommes qu'au début du développement d'une filière. Il est donc normal qu'il y ait quelques hésitations, voire quelques ratés. C'est pourquoi votre mission d'information arrive à point nommé. Grâce au retour d'expérience dont nous disposons, il est maintenant possible d'avancer.

Vous avez abordé plusieurs points et, en premier lieu, celui de l'impact que pouvaient avoir certaines externalités sur la méthanisation, comme le changement climatique ou les changements d'habitudes alimentaires des Français.

L'autonomie de notre production d'énergie est aussi une question de stratégie. Le sujet essentiel sera celui de la disponibilité de la biomasse. Le changement climatique va entraîner des évolutions dans ce domaine. Les projections qui ont été faites dans le cadre de la stratégie nationale bas-carbone (SNBC) indiquent que des contraintes vont apparaître concernant le gisement de biomasse. On ne pourra évidemment pas remplacer en totalité le gaz naturel par du biogaz. Cela va sans dire, mais il faut le rappeler.

C'est pourquoi nous devons faire des choix concernant l'utilisation du biogaz. Cela a notamment eu des conséquences lorsque nous avons mis en place la nouvelle réglementation environnementale des bâtiments neufs (RE 2020). Mais c'est un autre sujet dont on pourra reparler si vous le souhaitez.

On doit donc tenir compte d'autres éléments importants pour atteindre la neutralité carbone. Il est nécessaire de préserver les puits forestiers et de développer le recours au bois dans l'économie. Il est très compliqué de pouvoir faire des projections précises sur la disponibilité de la biomasse. Une stratégie nationale de mobilisation de la biomasse a été adoptée en 2018. Les impacts à long terme du changement climatique sur la disponibilité de la biomasse destinée à la méthanisation sont en cours d'étude. Il est très difficile d'avoir des projections réalistes. Cela fait partie des sujets sur lesquels on continue à travailler, mais on n'en est qu'au début.

S'agissant des pratiques alimentaires des Français, certaines évolutions vont réduire la quantité d'intrants disponibles pour la méthanisation. La baisse de la consommation de viande constatée ces dernières années devrait notamment, à terme, induire un recul du cheptel français et, par voie de conséquence, des effluents d'élevage pouvant être traités par méthanisation.

De la même manière, des mesures positives, comme la réduction du gaspillage alimentaire vont entraîner *de facto* la réduction de la quantité de biodéchets qui peut être introduite dans des méthaniseurs.

D'autres éléments peuvent aller dans l'autre sens, car certaines évolutions sont susceptibles d'accroître la quantité de biomasse disponible pour la méthanisation. Ainsi, la généralisation de la mise en place des dispositifs de tri des déchets à la source va-t-elle permettre d'augmenter les quantités qui pourront partir vers les méthaniseurs.

Par ailleurs, le recul du cheptel pourrait également faciliter l'évolution de pratiques agronomiques, notamment grâce à une meilleure intégration des cultures intermédiaire à vocation énergétique (CIVE) qui peuvent être valorisées par la méthanisation.

Il existe donc plusieurs paramètres clés dont les effets sont différents. Nous devons mener des réflexions plus précises lorsque nous préparerons la future programmation pluriannuelle de l'énergie pour prendre en compte ces différents facteurs.

Vous avez posé la question du soutien tarifaire à la méthanisation. Une mission d'inspection a été lancée pour examiner les externalités. Nous venons à peine d'en recevoir les résultats. L'ensemble doit ensuite faire l'objet d'un rapport que nous allons transmettre au Gouvernement.

Nous connaissons un certain nombre d'externalités positives comme la valorisation des biodéchets et des déchets agroalimentaires, la réduction de l'épandage des déchets d'élevage et du lessivage d'excès d'azote, qui permet une diminution de la pollution des eaux. Cela va réduire notre dépendance aux importations de gaz fossiles, et c'est une source de revenus complémentaire, comme je l'ai déjà dit.

Nous avons réfléchi à une compensation du surcoût du passage au gaz renouvelable en payant plutôt les externalités et en récompensant la méthanisation pour ses apports. Nous vous ferons parvenir le rapport.

Les premiers résultats donnent le sentiment que cela va être d'une grande complexité. Il va en effet falloir étudier chaque externalité, voir ce qu'elle apporte à chaque niveau et les mesurer toutes apparaît assez complexe.

Nous pensons que le soutien budgétaire essentiellement conçu dans une logique de couverture des coûts reste la solution la plus simple.

Nous nous dirigeons à présent vers un nouveau cap en matière de méthanisation. Les filières gagnent en maturité. Cela s'accompagne de gains de compétitivité – et c'est tant mieux.

M. Pierre Cuypers, président. – Ainsi qu'en matière de technicité...

Mme Barbara Pompili, ministre. – Absolument. Nous voulons cependant développer toutes les formes de méthanisation et favoriser également les petites exploitations. Les unes et les autres n'ont pas les mêmes intérêts, mais elles se complètent et il faut les soutenir.

Les niveaux de soutien seront évidemment périodiquement réévalués en fonction de l'évolution de la filière, de la compétitivité et de la technicité des installations. L'augmentation des volumes permettra également des gains d'apprentissage ainsi qu'une baisse des coûts de production.

L'adaptation de la tarification a été réalisée en novembre 2020. Nous sommes en cours de réflexion concernant les soutiens non-budgétaires mais, comme je vous l'ai dit, cela me paraît aujourd'hui assez compliqué de partir à ce stade sur un financement des externalités.

M. Pierre Cuypers, président. – On va vous aider à les trouver !

M. Julien Denormandie, ministre. – Je souhaiterais formuler deux ou trois commentaires, dans le droit fil de ce que vient de dire Barbara Pompili.

En premier lieu, toutes les questions que vous avez posées, monsieur le rapporteur, sont légitimes. Notre responsabilité consiste à nous demander collectivement comment faire en sorte d'éviter les impacts négatifs de la méthanisation. En Allemagne, par exemple, il a été constaté les conséquences que cette dernière pouvait entraîner sur les éleveurs. Certains observateurs estiment même que c'est probablement la méthanisation, du fait de la concurrence des usages, qui a réduit le cheptel laitier allemand. Des travaux comme les vôtres sont donc précieux pour le débat parlementaire, mais également pour les ministres que nous sommes. Éviter les écueils que nous pourrions rencontrer est un travail qui se mène sur le long terme.

Nous croyons en la pertinence de notre dispositif, qui présente de nombreux atouts sur le territoire, sans en minimiser les dangers potentiels. Les travaux comme ceux qui nous réunissent cet après-midi peuvent nous permettre de les contourner.

Il existe deux points à surveiller, le seuil des 15 % et la réglementation européenne RED II évoquée par Barbara Pompili. Je ne suis pas sûr que nous soyons en pointe pour ce qui est du suivi des difficultés auxquelles nous pourrions être confrontés.

Des études sont en cours. Nos deux ministères mènent des travaux sur ce sujet. Il vaut mieux voir arriver les obstacles au bon moment.

Barbara Pompili l'a dit, il convient également d'étudier l'adaptation des cultures. L'inter-culture est très importante. Ce n'est pas la même chose d'utiliser dans le méthaniseur la culture principale ou l'inter-culture. On peut même aller plus loin : l'inter-culture qui fixe de l'azote entre deux cultures, et dont on réutilise ensuite le potentiel énergétique dans le méthaniseur, représente un cycle encore plus vertueux que ce à quoi nous nous attendions initialement. Toutes ces questions sont pour moi essentielles.

Enfin, vous avez insisté sur le rôle des industriels. C'est là un véritable enjeu. Ainsi, en matière photovoltaïque, l'industriel, petit ou grand, propose à l'agriculteur de construire un bâtiment pour le mettre à sa disposition, mais se réserve l'installation de panneaux photovoltaïques. L'exploitant perd ainsi la maîtrise des choses. Tous les

agriculteurs ou toutes les collectivités territoriales n'ont pas les reins suffisamment solides pour faire face au portage de tels projets, même si les pouvoirs publics peuvent conserver la main sur l'industriel.

M. Pierre Cuypers, président. – Parmi les agriculteurs que j'ai rencontrés, ceux qui ont monté leur projet veulent demeurer agriculteurs et non devenir des industriels. Ils fournissent une matière qui entre ensuite dans un réseau industriel.

M. Daniel Salmon, rapporteur. – Les digestats permettent-ils de conserver le carbone dans le sol ? Les controverses à ce sujet sont nombreuses : on déstocke en effet le carbone du sol, et c'est un peu comme si on allait chercher du gaz fossile. Il faudra y être très attentif, car on n'a pas de recul sur ce point. Comment tout cela va-t-il évoluer pour les puits de carbone ?

Quant à la territorialisation de la méthanisation, je pense qu'il existe effectivement de grandes différences entre les régions. Il faut donc avoir des approches différenciées. Ne peut-on pas prévoir une certaine densité de méthaniseurs sur un territoire donné, en lien avec des capacités d'alimentation endogène ? Il ne faut pas que les intrants fassent des kilomètres et des kilomètres. C'est une question d'acceptabilité.

Enfin, le système de la simple déclaration pose problème. Le seul affichage en mairie ne suffit pas. Ce système n'est pas satisfaisant.

Mme Barbara Pompili, ministre. – Vous parliez de la territorialisation et de la nécessité de prendre garde à la prolifération des méthaniseurs. Nous aurons l'occasion d'en discuter lors de l'examen du projet de loi Climat et résilience. Nous allons, si vous l'acceptez, décliner les objectifs de la Programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) au niveau des territoires, dans les schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire (SRADDT), puis dans les différents documents établis par les collectivités. Cette déclinaison est importante, car elle permet d'afficher des perspectives, de savoir où on en est, vers quoi on doit aller, combien on doit développer de méthaniseurs et sur quels territoires.

Il sera dès lors plus facile de se donner un peu de visibilité et de perspectives. Cela permettra aussi de réfléchir tous ensemble face aux porteurs de projets. Des élus peuvent être associés à cette réflexion. C'est l'une des manières de répondre à votre interrogation. Nous aurons peut-être l'occasion d'en reparler ensuite à propos des questions réglementaires.

M. Julien Denormandie, ministre. – L'approche de l'agriculture par le sol me passionne. Le sol a une capacité à capter du dioxyde de carbone (CO₂) et à agir dans la lutte contre les causes même du réchauffement climatique. Vous connaissez ma position concernant le fait d'opposer environnement et agriculture, ce que je trouve inepte : l'approche par le sol prend donc ici tout son sens.

Votre question est complexe. La captation de carbone dans le sol relève avant tout de la pratique culturale. La manière de cultiver une plante destinée au méthaniseur, maïs ou autres, est très différente et dépend de sa faculté ou non à capter le carbone.

Par ailleurs, on peut faire évoluer certaines pratiques agricoles : le bilan peut devenir en effet positif si, entre deux plantations destinées à la méthanisation, on utilise des plantes qui captent du CO₂. Il en va de même de l'inter-culture.

Autre point très intéressant : j'ai toujours lu que le digestat issu des méthaniseurs était beaucoup plus facilement assimilable par la plante que ne l'est du digestat organique standard. Je m'aventure là dans des domaines qui nécessiteraient beaucoup plus de compétences que les miennes, mais tout dépend du référentiel que l'on choisit.

Mme Barbara Pompili, ministre. – Monsieur le rapporteur évoquait tout à l'heure le sujet des différentes procédures. La procédure de déclaration est plus « légère », entre guillemets, que les autres auxquelles peuvent recourir ceux qui veulent faire de la méthanisation. Je rappelle qu'il s'agit de la réglementation applicable en matière de procédure d'installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE). On a donc un cahier des charges non négligeable à respecter. Il ne s'agit pas d'une simple déclaration. Des contrôles sont effectués par des organismes tiers, et ont d'ailleurs été renforcés l'année dernière. Ce n'est pas fait à la légère.

M. Pierre Cuypers, président. – La parole est aux commissaires.

M. Olivier Rietmann. – Madame la ministre, monsieur le ministre, la Haute-Saône a été un département précurseur dans le domaine des méthaniseurs. Cela fait bientôt plus de dix ans maintenant que le premier y a été installé. Il y en a beaucoup aujourd'hui – car nous sommes un territoire de polyculture-élevage – à la fois en cogénération, mais également en injection de gaz.

À partir de 2023, les gaz issus de méthanisation représenteront en Haute-Saône plus de 50 % de la consommation de gaz naturel. On atteindra ensuite 93 % ou 96 % à l'horizon 2030, ce qui montre l'ampleur du développement des méthaniseurs dans notre département.

Cela nous a permis de nous rendre compte des avantages que présentent les méthaniseurs en matière d'augmentation des revenus des agriculteurs, de valorisation des effluents d'élevage et de création d'emplois. Mais nous avons également pu constater l'impact négatif que peut entraîner une forte concentration d'installations sur un territoire rural, entre autres en matière d'approvisionnement en effluents d'élevage et en matières organiques.

On a vu des propriétaires de méthaniseurs faire le tour des exploitations agricoles pour acheter des hectares de maïs sur pied à des prix dépassant toute logique. Des blés de 50 centimètres de hauteur, en premier épiage, ont été fauchés pour être mis dans les méthaniseurs. Pour moi comme pour certaines catégories d'éleveurs, c'est totalement aberrant.

Comment garantir un apport d'effluents d'élevage à ces propriétaires de méthaniseurs et en faire profiter tout le monde ? Nous avons lancé une réflexion notamment avec Emmanuel Aebischer, propriétaire d'un méthaniseur, mais également président de la Fédération départementale des syndicats d'exploitants agricoles (FDSEA) de Haute-Saône.

On a essayé de voir dans quel domaine les méthaniseurs pouvaient avoir un impact positif au niveau agricole. On s'est rendu compte que cela pouvait être bénéfique dans un secteur crucial pour notre métier, celui de l'installation des nouveaux agriculteurs ou de la reprise d'exploitations agricoles.

Aujourd'hui, lorsque vous vous installez sur une exploitation agricole, que vous la reprenez ou que vous la développez – vous l'avez dit, monsieur le ministre –, vous devez

obligatoirement tenir compte de la notion de gestion des flux, et notamment des effluents. On doit pouvoir stocker sur une exploitation agricole six mois d'effluents d'élevage, liquide ou solide.

Dès lors, pourquoi ne pas proposer, lorsqu'un jeune s'installe ou qu'il existe une construction pour le développement d'un élevage sur une exploitation agricole, une contractualisation qui obligerait l'exploitation à fournir ses effluents d'élevage sous forme de contrat à un méthaniseur des environs et ramener en contrepartie la capacité de stockage à un mois ? Cela présenterait plusieurs avantages, y compris sur le plan environnemental !

Les investissements nécessaires pour stocker les effluents au moment de l'installation seraient beaucoup moins importants, que ce soit sous forme de fumier recouvert ou de fosse à lisier. L'agriculteur pourrait également, dans le cadre de la contractualisation, récupérer des digestats pour les épandre sur ses terres.

Cela présenterait également des avantages écologiques très importants. On éviterait des stockages d'effluents laissant l'azote et les protoxydes d'azote dans le milieu naturel. On engagerait un cercle vertueux permettant d'abaisser les coûts d'installation, en garantissant un approvisionnement des méthaniseurs en effluents d'élevage et en incitant au développement des cultures dédiées pour alimenter les méthaniseurs.

Enfin, cela diminuerait largement les quantités de béton utilisées pour créer les contenants destinés à stocker les effluents d'élevage.

C'est une proposition que je vous sou mets. Elle demande à être approfondie et élargie, mais peut constituer un sujet de réflexion.

M. Pierre Cuypers, président. – Il faudra que tu la rédiges pour que l'on puisse étudier ce sujet.

M. Jean-Paul Prince. – Dans le Loir-et-Cher, nous avons pour l'instant deux méthaniseurs. Le premier est un méthaniseur alimenté par des agriculteurs qui font de l'élevage. Le deuxième est un méthaniseur communal, qui utilise les boues des stations d'épuration et les déchets du parc équestre fédéral de Lamotte-Beuvron.

Des céréaliers de la Beauce veulent monter un troisième méthaniseur. D'autres projets s'y ajoutent : six installations au total devraient être construites.

Les porteurs de projet indiquent qu'ils vont utiliser de la culture intermédiaire à vocation énergétique (CIVE) à hauteur de 65 %. Cela me paraît énorme, d'autant plus que ces cultures doivent être énormément arrosées, surtout en Val-de-Loire.

Cela fait trois ans qu'ils travaillent sur ce projet. Ils ont déposé un dossier ICPE le 20 mars 2020. L'arrêté correspondant a été publié le 4 mars 2021. Les demandes de la direction départementale de la cohésion sociale et de la protection des populations (DDSPP) étaient de plus en plus importantes. Les différents maîtres d'ouvrage, qui venaient de toute la France et n'avaient pas l'habitude de telles demandes, ont été obligés de s'y reprendre à plusieurs fois. Tout cela ne pourrait-il pas être harmonisé pour constituer un dossier, simple, clair et précis ?

Par ailleurs, ces céréaliers n'ont obtenu que 6 % d'aides de l'Ademe, contre 20 % dans les départements voisins. Comment cela se fait-il ? Ils font des céréales et des betteraves.

Quand ils vont emmener ces dernières à la sucrerie, ils vont ramener les déchets pour pouvoir les mettre dans le méthaniseur.

M. Pierre Cuypers, président. – La durée d’instruction des dossiers est beaucoup trop longue !

Mme Angèle Prévile. – Madame la ministre, vous avez souligné que la forêt amazonienne émet plus de gaz à effet de serre qu’elle n’en séquestre. C’est la même chose en Arctique, où cela a été mesuré, et pas seulement à cause de la fonte du pergélisol, mais aussi en raison du changement climatique que subit la toundra.

La méthanisation est effectivement vertueuse quand elle permet d’utiliser ce qui ne l’était pas auparavant, de créer de la valeur et d’économiser notamment de l’énergie fossile.

Comment aider la valorisation thermique ? Certains agriculteurs utilisent le méthane produit pour consommer eux-mêmes la chaleur produite par ces dispositifs. Je trouve que c’est vertueux, car cela permet de réduire le recours à l’énergie fossile.

D’autre part, les coûts d’installation de ces systèmes présentent des risques d’endettement pour les agriculteurs, étant donné toutes les problématiques que l’on a évoquées jusqu’à présent. Étudiez-vous cette question afin d’éviter les drames que nous connaissons actuellement ?

Outre le fait que les coûts des études sont très importants, si l’utilisation des externalités engendre trop de transports routiers, la solution de la méthanisation n’est pas vertueuse. Il faut donc demeurer vigilant.

Par ailleurs, on décèle la présence de plastique dans les digestats. Envisagez-vous de faire entrer ce critère dans la certification verte ? La qualité du digestat relèverait de la responsabilité des agriculteurs lors de l’épandage, alors que les intrants viennent d’ailleurs. Qu’en est-il ?

Enfin, les bâches hermétiques, conçues selon une technologie développée par l’entreprise Nénufar, qui sont placées sur les fosses à lisier et à digestat permettent de récupérer des quantités non négligeables de méthane, dont elles évitent le rejet. Le méthane a un pouvoir de gaz à effet de serre encore plus important que le dioxyde de carbone. Peut-on obliger les méthaniseurs à les utiliser, afin d’empêcher ces gaz d’arriver dans l’atmosphère ? Ce ne sont pas des installations très coûteuses, de l’ordre de 100 000 euros.

M. Jean-Claude Tissot. – Je salue la présence côte à côte de la ministre de la transition écologique et du ministre de l’agriculture. On n’a pas eu si souvent l’occasion de les voir ensemble dans un même Gouvernement. C’est bon signe et vos discours sont manifestement très proches l’un de l’autre.

Je voudrais vous faire part de quelques réflexions.

À mon sens, il existe plusieurs systèmes de méthanisation, à commencer par la méthanisation agricole, mais aussi celle organisée par les collectivités – boues d’épuration, rejets agroalimentaires, etc. –, ainsi que les projets industriels, lesquels risquent de devenir de plus en plus prégnants. J’en veux pour preuve les propos des industriels du secteur gazier, qui

entendent décliner très clairement leurs projets sur le territoire français. Il ne faut pas, selon moi, mélanger les trois types de méthanisation.

Comment pourrait-on arriver à trouver un équilibre ? On doit également se poser la question par rapport à la Politique agricole commune (PAC) : comment peut-on continuer à subventionner du maïs irrigué pour en mettre une partie dans des méthaniseurs, eux aussi subventionnés ?

La problématique du foncier va également devenir un véritable enjeu. Il va falloir réfléchir à autre chose. On va se retrouver très vite en concurrence d'usage. On connaît les difficultés financières des exploitations : quelqu'un qui arrive avec quelques financements risque de faire tourner bien des têtes, au détriment de l'équilibre agricole.

Madame la ministre, vous parliez de la possibilité de tri des matières fermentescibles contenues dans les déchets. J'ai beaucoup travaillé sur ce sujet lorsque j'étais président de communauté de communes, maire et conseiller général. C'est une vraie problématique. Sur mon territoire, nous avons mis en place une redevance incitative. La meilleure façon pour avoir moins de tonnage de déchets à enfouir ou à brûler consiste à enlever 30 % de produits fermentescibles. Comment procéder à la collecte de ces matières ?

Vous avez également soulevé la question de la modification ou de l'adaptation des règles en cours de fonctionnement. Attention à ne pas changer la règle du jeu une fois le projet adopté. Si notre collègue Laurent Duplomb était là, il le dirait encore plus clairement que moi puisqu'il construit des méthaniseurs ! Les projets sont bien évidemment équilibrés, avec un prix de rachat et des subventions d'investissement définis. On ne peut donc modifier la règle du jeu en cours de route !

M. Thierry Cozic. – Je minorerai quelque peu les observations de Jean-Claude Tissot, lorsqu'il a fait valoir que le ministre de l'agriculture défend en l'espèce la même approche que la ministre de la transition écologique. Je m'interroge en fait sur les ambitions du Gouvernement en matière de méthanisation. On a assisté, ces dernières années, à une vraie dynamique qui a permis à la filière de prendre son envol.

Pourtant, sur mon territoire, un certain nombre de projets a du mal à sortir. Je vois à cela deux raisons. La première, vous l'avez dit, réside dans la diminution de l'ambition de la PPE, conditionnée désormais par des baisses drastiques des tarifs de rachat. La deuxième raison résulte du durcissement des règles, illustré par le régime ICPE 27-81. Pour mémoire, des simulations financières réalisées par l'association des agriculteurs producteurs de méthane estiment le surcoût correspondant, pour certains projets, à plus de 600 000 euros.

Ces mesures sont-elles proportionnées ? Le Gouvernement ne risque-t-il pas, par ce biais, de créer un moratoire de fait, à l'image de ce qui a pu se passer il y a une quinzaine d'années pour la filière solaire ?

Monsieur le ministre de l'agriculture a commencé son intervention en indiquant qu'il croyait à la méthanisation, mais on se rend finalement compte qu'un certain nombre de contraintes sont en train de voir le jour.

Mme Barbara Pompili, ministre. – Beaucoup de questions se recourent.

Tout d'abord, en matière de sécurité, de nouveaux arrêtés sont en cours d'élaboration, lesquels vont permettre de répondre aux questions qui ont été posées en favorisant une plus grande acceptabilité sur les territoires.

Parmi les points essentiels figurant dans ces projets de nouveaux arrêtés, figure la distance réglementaire entre les installations et les tiers, qui sera augmentée pour des motifs liés à l'accidentologie, mais aussi aux nuisances. Une distance de 50 mètres était imposée entre le digesteur et les tiers. Elle sera fixée, à partir du 1^{er} janvier 2023, à 200 mètres, sauf pour les plus petites installations, où l'on passera à 100 mètres.

La prévention des fuites de gaz a été évoquée tout à l'heure. Le programme de maintenance préventive obligatoire et évolutive devra prévoir un contrôle de l'intégrité de tous les contenants – réacteurs, conduites, stockages – à une fréquence suffisante, notamment un contrôle semestriel des pièces d'étanchéité. Cela permettra de limiter la perte de biogaz dans l'atmosphère et de réduire ce genre de risques.

S'agissant de la prévention de la pollution des milieux, outre des exigences similaires relatives à l'intégrité des contenants, les nouveaux arrêtés imposeront de disposer de capacités de rétention sous les stockages de digestat liquide ou de toute matière susceptible d'occasionner une pollution des eaux ou des sols, ainsi que d'un réseau de collecte des eaux pluviales avec dispositif obturateur. C'est un peu technique, mais c'est finalement logique : quand on met en place ce genre d'installation, on doit prévenir la pollution des milieux.

Il en va de même pour les risques d'incendie et d'explosion : des distances minimales seront à respecter entre les équipements, notamment ceux qui peuvent constituer des risques de combustion et d'inflammation. C'est encore une fois logique.

Des détecteurs de gaz reliés à des alarmes seront également imposés.

Les équipements de ventilation, de surveillance et de sécurité devront disposer d'une alimentation de secours. Une surveillance permanente du site devra être assurée au moyen d'une astreinte de personnels en capacité d'intervenir, sur place ou à distance, en moins de 30 minutes. L'organisation de cette surveillance sera soumise à l'inspecteur des installations classées.

La question des nuisances olfactives pose aussi problème auprès des riverains. Le pétitionnaire d'une nouvelle installation devra réaliser un état initial des perceptions. Il n'est pas toujours facile, lorsque des riverains protestent, de savoir si les nuisances viennent du méthaniseur ou si elles préexistaient. Ceci s'appliquera dans un rayon de trois kilomètres et servira de référence en cas de plainte. Divers dispositifs limiteront par ailleurs les effluves.

S'agissant de l'approvisionnement des méthaniseurs, il faut que le plafond des 15 % soit respecté. C'est une question de contrôle.

Les CIVE peuvent être intéressantes pour les méthaniseurs. Elles ont un potentiel de préservation de l'environnement, si l'on veille à la manière dont elles vont être utilisées. Les cultures intermédiaires à vocation énergétique utilisées par les installations de méthanisation de grande taille devront ainsi faire l'objet d'une certification obligatoire en application de la directive RED II.

La certification des cultures sera assurée par des organismes de contrôle agréés par l'État, si le producteur choisit de recourir au schéma national de certification, ou par la

Commission européenne, si le producteur choisit de recourir à un schéma volontaire de certification. Le contrôle portera sur la nature de la biomasse utilisée par le méthaniseur, la façon dont elle a été cultivée en culture principale ou intermédiaire, la durabilité de cette culture, ainsi que sur l'estimation des émissions de gaz à effet de serre associés.

Pour répondre à la problématique d'acceptabilité des méthaniseurs auprès de la population, le pétitionnaire devra, lorsqu'il commencera à établir son projet, réaliser une étude d'impact en termes d'émissions de gaz à effet de serre et, plus largement, en termes environnementaux.

Ce point répond à votre question sur les transports : il est évident que l'on doit tenir compte de l'impact des transports pour acheminer les effluents d'élevage, ou divers intrants qui vont rentrer dans le méthaniseur, dans la procédure d'autorisation d'installation d'un méthaniseur.

En ce qui concerne la proposition avancée par le sénateur Olivier Rietmann sur la capacité de stockage, nous devons en mesurer les conséquences et vérifier si elle serait compatible avec nos différentes réglementations. Spontanément, j'ai un doute, mais je n'en suis pas certaine.

Les mesures prises sur les tarifs avaient été anticipées, car elles étaient annoncées depuis 2019. Elles ont fait l'objet de négociations et de concertations avec les agriculteurs. Je n'ai pas l'impression que nous mettions en place un moratoire sur les méthaniseurs !

En outre, certaines dispositions permettent aujourd'hui que des agriculteurs qui voulaient augmenter leurs capacités de production et qui risquaient de ne plus avoir accès aux mêmes tarifs d'y avoir toujours droit. Les conditions préalables à la signature du contrat ont été adaptées. Les délais de mise en service ont été allongés. Beaucoup de mesures ont été mises en place pour aider ceux qui veulent installer des méthaniseurs, mais cela n'empêche pas les contrôles.

M. Pierre Cuypers, président. – Un agriculteur qui monte aujourd'hui un projet le fait en fonction de dispositions applicables. Celui qui a monté un projet qui est révisé au bout de dix ans, alors que son contrat est de quinze ans, est fragilisé. Peut-on accepter qu'un contrat à durée déterminée puisse être changé en cours de route ?

M. Julien Denormandie, ministre. – On en a discuté avec Barbara Pompili dans le cadre de la révision des tarifs : l'impact sur les projets agricoles *stricto sensu* est très faible. Il est plus fort sur des projets de plus grande taille. Nous l'avons constaté notamment dans le domaine photovoltaïque, mais il s'agissait d'un cas de figure où chacun s'accordait à dire que l'on était dans des situations où la chronologie n'était pas tenable. On a d'ailleurs réussi à préserver la plus grande partie des sites de production les plus petits, notamment agricoles.

Le droit français n'est jamais favorable au fait de toucher à des contrats en cours de validité. Le législateur moins encore. On n'aborde donc ces sujets de manière générale qu'avec une main tremblante.

M. Jean-Paul Prince. – Dans le projet dont je parlais précédemment, qui va être mis en œuvre avec GRDF, le contrat s'étale sur quinze ans, avec un prix stable.

M. Julien Denormandie, ministre. – L'immense défi de l'agriculteur, consiste à ne pas avoir de visibilité sur les revenus. L'énergie est à ce titre une très belle opportunité sur

plusieurs années : elle permet des investissements à long terme. C'est pourquoi il est très important d'avoir un contrat à long terme et de le préserver.

Cette visibilité et cette stabilité nécessaires déterminent une capacité d'investir, strictement liée au fait de savoir si le projet est économiquement viable ou non. Un agriculteur commence sa carrière en s'endettant. L'entrepreneuriat agricole sait gérer la question de l'endettement. Ce qu'il ignore, c'est comment faire lorsque les choses ne se passent pas comme prévu.

Pour ce qui est des études de projet, j'avais abordé la question il y a quelques mois avec la Banque des territoires. Je pense qu'il existe un véritable sujet sur le financement d'accompagnement d'ingénierie, que ce soit par rapport à l'Agence nationale de la cohésion du territoire ou avec les porteurs des projets eux-mêmes, qui interviennent par le truchement de la Banque des territoires. Cette dernière s'est plutôt retirée du financement des études de faisabilité sans augmenter la capacité de financement. Vous avez donc raison d'attirer notre attention sur ce point, madame la sénatrice.

Vous avez également fait valoir que la solution consisterait peut-être à étanchéifier les fosses à lisier, en expliquant que cela ne coûtait que 100 000 euros. Le monde agricole est capable de s'endetter lorsqu'il existe derrière une création de valeur. L'étanchéification est un sujet sur lequel nous travaillons beaucoup dans le cadre des directives nitrates en cours de réécriture. Les agences de l'eau accompagnent énormément les agriculteurs. Ce sont des réglementations que l'on doit prendre avec beaucoup de sérieux. Un gros travail de concertation est en cours.

Dans le cas du projet Nénufar que vous avez évoqué, ce sont des *start-up* qui développent des méthaniseurs en quelque sorte « autoportés ».

Quant à la qualité des digestats, j'avoue ne pas être capable de répondre sur la présence de plastiques, mais je note votre question.

Enfin, nous allons étudier la suggestion du sénateur Rietmann. En réponse aux questions des sénateurs Tissot et Prince sur le contrôle du pourcentage des cultures utilisées ensuite dans le méthaniseur, la réglementation prévoit aujourd'hui un seuil de 15 %. Cependant, notre réglementation est à l'échelle de l'exploitation et non à celle du bassin agricole. On n'en a encore jamais parlé avec Barbara Pompili, mais je pense que la vraie question est là.

Avec la sécheresse qui sévit l'été, beaucoup d'éleveurs, dans les prochaines années, vont se retourner vers leur voisin qui fait de la polyculture-élevage ou qui exploite de grandes cultures, et dont la majorité de la production part dans le méthaniseur. C'est au monde agricole qu'il revient de s'organiser au niveau du bassin territorial, sans chercher à créer quelque chose de trop formel. Il ne faut surtout pas tout attendre de la loi ou du règlement.

Mme Barbara Pompili, ministre. – Je répète que les tarifs doivent être revus parce que les coûts évoluent, mais ils ne bougent pas une fois le contrat signé. Il ne faut pas donner le sentiment d'une instabilité permanente. Il existe une règle claire, et elle est posée.

M. Jean-Paul Prince. – Qu'en est-il du pourcentage des aides qui varient d'un département à l'autre ?

Mme Barbara Pompili, ministre. – Nous vous apporterons une réponse précise à ce sujet. Pour l’instant, je ne l’ai pas.

M. Julien Denormandie, ministre. – En matière de photovoltaïque ou de méthanisation, les études de faisabilité portent sur la base de montants d’aide ou de montants de tarifs. Cela prend tellement de temps que les données de base se trouvent modifiées durant l’instruction. Le *business plan* ne fonctionne alors plus, et on doit donc tout recommencer.

Jamais cependant on ne figera le montant des aides au moment du dépôt d’un dossier. On en revient toujours à la rapidité du traitement de celui-ci.

Mme Barbara Pompili, ministre. – Sauf erreur de ma part, les tarifs n’avaient pas bougé depuis 2011.

M. Thierry Cozic. – La difficulté provient du temps que nécessite l’élaboration des dossiers. Je pense au projet porté par les éleveurs de poulets de Loué, dans la Sarthe, concernant un méthaniseur : le temps nécessaire au montage du dossier et les conditions avaient changé !

M. Julien Denormandie, ministre. – C’est vrai que la seule modification qui a été faite est assez récente.

Mme Barbara Pompili, ministre. – Et elle avait été annoncée deux ans avant !

M. Thierry Cozic. – La nouvelle réglementation risque néanmoins de provoquer une surenchère des coûts. Ne va-t-on pas plutôt favoriser de gros projets ?

Mme Barbara Pompili, ministre. – Les tarifs sont précisément calculés pour couvrir les coûts.

M. Pierre Cuypers, président. – Il faut aussi laisser une marge à celui qui investit.

Mme Barbara Pompili, ministre. – Quand on voit le nombre d’investisseurs, je crois que tout le monde s’y retrouve.

M. Daniel Salmon, rapporteur. – Nous devons aussi tenir compte des contribuables. On entend souvent dire que le maïs va être subventionné, ainsi que le méthaniseur : le citoyen lambda trouve, de fait, le mégawattheure un peu cher.

Il faudra aussi revenir sur la définition des CIVE. Jean-Claude Tissot utilisait les termes de « cultures dérobées » : c’est plus poétique, mais j’entends dire que celles-ci ont un peu dévié et vont venir empiéter sur les cultures principales. On va les faucher bien plus précocement pour en faire du fourrage et non de la céréale. On va même parfois les amender, alors qu’elles devraient capter l’azote. En fin de compte, la CIVE devient de fait la culture principale. Ne faudrait-il pas travailler sur cette définition, afin d’éviter les effets d’aubaine qui posent problème ?

Mme Barbara Pompili, ministre. – On a bien identifié ce risque. Il existe, mais la méthanisation permet d’apporter des revenus aux agriculteurs, et c’est tant mieux. Il faut veiller qu’il n’y ait pas de dérives, parce qu’on ne doit pas oublier que notre agriculture doit en priorité servir à notre alimentation.

M. Julien Denormandie, ministre. – Il ne faut pas que les CIVE perdent le caractère intermédiaire qui les définit. Un groupe de travail dédié à cette question doit rendre ses conclusions dans plusieurs mois. Nous vous en tiendrons informés.

Un rapport de très bonne qualité a également été établi par Jean-Luc Fugit, député du Rhône, il y a environ deux ou trois mois, sur le poids de l'énergie dans l'agriculture. Étant lui-même chimiste, il a une vision assez intéressante sur ces sujets. Il pourrait être intéressant que vous l'auditionniez.

Enfin, pour conclure, on mesure bien aujourd'hui que le développement de la filière méthanisation est pertinent. Il nous faut en même temps contenir toutes les dérives en anticipant ce qui s'est passé dans d'autres pays. Je prendrai vos travaux comme des recommandations sur ce qu'il faut éviter de faire et sur la façon de nous adapter.

J'insiste sur le fait que la responsabilité dans ce domaine ne relève pas du seul pouvoir exécutif ou du seul pouvoir législatif, mais également des industriels et du monde agricole. Les objectifs viennent parfois se concurrencer. Tous sont louables. Il est assez compliqué d'en mettre un au-dessus de l'autre. Comme l'a dit Barbara Pompili, l'agriculture est d'abord faite pour nourrir le peuple. Tout cela nécessite des garde-fous et des cadres.

Vos travaux nous seront très utiles, j'en suis convaincu.

M. Pierre Cuypers, président. – Nos échanges ont été très constructifs. Tous les avis sont permis au Sénat : nous entendons promouvoir les meilleurs et construire notre dossier le mieux possible. Nous établirons des préconisations dans notre rapport.

Vous n'avez pas répondu, madame la ministre, monsieur le ministre, à ma question portant sur notre indépendance énergétique. On y reviendra un autre jour.

M. Daniel Salmon, rapporteur. – Quand est-il prévu que vos nouveaux arrêtés soient publiés ?

Mme Barbara Pompili, ministre. – Très vite. Dès ce mois de mai 2021.

M. Pierre Cuypers, président. – Merci.

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

La réunion est close à 18 heures 30.

PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 24 MAI ET À VENIR

Commission des affaires économiques

Mercredi 26 mai 2021

À 9 h 30

Salle 263 et en téléconférence

- Examen du rapport pour avis de Mme Martine Berthet sur la proposition de loi n° 252 (2020-2021), présentée par Mme Laure Darcos, visant à améliorer l'économie du livre et à renforcer l'équité entre ses acteurs
- Examen des éventuels amendements de séance déposés sur la proposition de loi n° 530 rect. (2020-2021), présentée par Mme Esther Benbassa et plusieurs de ses collègues, pour un élevage éthique, juste socialement et soucieux du bien-être animal (Mme Marie-Christine Chauvin, rapporteur)
- Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 588 (2020-2021) relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

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 étrangères, de la défense et des forces armées

Mercredi 26 mai 2021

Salle Monory et en téléconférence

À 10 heures

- Audition de M. Bertrand Lortholary, directeur d'Asie et d'Océanie au ministère de l'Europe et des affaires étrangères, sur la zone indopacifique, priorité pour la France.
- Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur sur le projet de loi relatif à la prévention d'actes de terrorisme et au renseignement (*sous réserve de sa transmission*).

Commission des affaires sociales

Mercredi 26 mai 2021

À 9 h 30

Salle 213 et en téléconférence

Captation vidéo.

- Audition de MM. Pascal Cormery, président, et François-Emmanuel Blanc, directeur général, de la Caisse centrale de la mutualité sociale agricole (CCMSA) (en téléconférence)
- Audition commune de Mmes Laetitia Assali, présidente de la commission AT/MP de la Caisse nationale de l'assurance maladie (CNAM) et Anne Thiebeauld, directrice des risques

professionnels de la CNAM, sur la proposition de loi pour la prévention en santé au travail (n° 378, 2020-2021) (en téléconférence)

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

- Examen des amendements de séance :

. sur la proposition de loi de M. Olivier Jacquin et plusieurs de ses collègues visant à lutter contre l'indépendance fictive en permettant des requalifications en salarié par action de groupe et en contrôlant la place de l'algorithme dans les relations contractuelles (n° 426, 2020-2021)

. sur la proposition de loi visant à sécuriser les droits à protection sociale des assistants maternels et des salariés des particuliers employeurs (n° 611, 2020-2021)

. sur la proposition de loi visant à améliorer l'accès à certaines professions des personnes atteintes de maladies chroniques (n° 613, 2020-2021)

Délai limite pour le dépôt des amendements de séance sur ces trois textes : Mardi 25 mai, à 12 heures

- Demande de saisine pour avis et désignation d'un rapporteur pour avis sur le projet de loi n° 588 (2020-2021) relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale

Jeudi 27 mai 2021

À 10 heures

Salle 213 et en téléconférence

Captation vidéo.

- Audition de MM. Jean-Pierre Viola, président de section et Jean-Luc Fulachier, rapporteur général, sur les rapports de la Cour des comptes relatifs à la certification des comptes du régime général de sécurité sociale et du conseil de la protection sociale des travailleurs indépendants (CPSTI)

Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable

Mercredi 26 mai 2021

À 9 h 30

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Christophe Béchu, candidat proposé aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF), en application de la loi organique n° 2010-837 et de la loi n° 2010-838 du 23 juillet 2010 relatives à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. En application de l'article 3 de la loi organique n° 2010-837 du 23 juillet 2010 relative à l'application du cinquième alinéa de l'article 13 de la Constitution, les délégations de vote ne sont pas

autorisées. Le dépouillement aura lieu le mercredi 2 juin matin, à l'issue de l'audition par la commission de l'Assemblée nationale.

- Vote sur la proposition de nomination de M. Christophe Béchu aux fonctions de président du conseil d'administration de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France

Commission de la culture, de l'éducation et de la communication

Mercredi 26 mai 2021

À 9 h 30

Salle 245 et par téléconférence

- Désignation, en application de l'article 9 du Règlement du Sénat, d'un membre appelé à siéger au sein du Conseil supérieur des programmes (un siège à pourvoir)

- Examen du rapport pour avis de M. Michel Laugier sur le projet de loi n° 551 (2020-2021) portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (procédure accélérée)

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 finances

Mardi 25 mai 2021

Éventuellement, à 16 h 15

Salle Clemenceau et par téléconférence

Examen des éventuels amendements au texte de la proposition de loi n°531 (2020-2021) d'urgence visant à apporter une réponse solidaire et juste face à la crise, présentée par Mme Raymonde Poncet Monge, Sophie Taillépolian et plusieurs de leurs collègues

À 16 h 30

Salle Clemenceau et par téléconférence

Captation

Projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2020 – Audition de M. Jean-Baptiste Djebbari, ministre délégué auprès de la ministre de la transition écologique, chargé des transports, sur l'exécution des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », du compte d'affectation spéciale « Services nationaux de transport conventionnés de voyageurs » et du budget annexe « Contrôle et exploitation aériens » (BACEA)

Mercredi 26 mai 2021

À 10 heures

Salle de la commission et par téléconférence

- Contrôle budgétaire – communication de M. Philippe Dallier, rapporteur spécial, sur la politique d'hébergement d'urgence
- Contrôle budgétaire – communication de M. Bernard Delcros, rapporteur spécial, sur le financement de la lutte contre les algues vertes

À 18 heures

Salle Médicis et par téléconférence

Captation

- Projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2020 – Audition de Mme Barbara Pompili, ministre de la transition écologique, sur l'exécution des crédits de la mission « Écologie, développement et mobilité durables », et les comptes d'affectation spéciale « transition énergétique » et « financement des aides aux collectivités pour l'électrification rurale » (FACÉ)

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale

Mardi 25 mai 2021

À 9 heures

Salle Médicis et en téléconférence

Captation vidéo.

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

Texte examiné conformément à la procédure de législation en commission (articles 47 ter à 47 quinquies du Règlement)

- Examen du rapport de Mme Catherine Di Folco et du texte proposé par la commission sur la proposition de loi n° 68 (2020-2021) tendant à abroger des lois obsolètes pour une meilleure lisibilité du droit, présentée par M. Vincent Delahaye, Mme Valérie Létard et plusieurs de leurs collègues

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Ameli commission), est fixé au : Vendredi 21 mai 2021, à 12 heures.

À 14 heures

Salle n° 216 et en téléconférence

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

- Examen des amendements éventuels au texte n° 573 (2020-2021) de la commission sur la proposition de loi n° 469 (2020-2021) renforçant le suivi des condamnés terroristes sortant de détention, présentée par M. François-Noël Buffet et plusieurs de ses collègues (rapporteur : Mme Muriel Jourda)

- Examen des amendements éventuels au texte n° 603 (2020-2021) de la commission sur la proposition de loi n° 486 (2020-2021) relative aux causes de l'irresponsabilité pénale et aux conditions de réalisation de l'expertise en matière pénale, présentée par MM. Jean Sol, Jean-Yves Roux, Mme Catherine Deroche, MM. François-Noël Buffet, Philippe Bas, Bruno Retailleau, Mme Nathalie Delattre et plusieurs de leurs collègues (rapporteur : Mme Nathalie Goulet)

Mercredi 26 mai 2021

À 9 heures

Salle Médicis et en téléconférence

- Examen du rapport de M. François-Noël Buffet et du texte proposé par la commission sur la proposition de résolution n° 545 (2020-2021) visant à améliorer le suivi des ordonnances, rénover le droit de pétition, renforcer les pouvoirs de contrôle du Sénat, mieux utiliser le temps de séance publique et renforcer la parité, présentée par M. Gérard Larcher, Président du Sénat

Le délai limite pour le dépôt des amendements, auprès du secrétariat de la commission (Améli commission), est fixé au : Mardi 25 mai 2021, à 12 heures.

- Examen du rapport pour avis de M. Stéphane Le Rudulier sur le projet de loi n° 551 (2020 2021), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets

Seuls les sénateurs présents physiquement pourront prendre part au vote. Les délégations de vote sont autorisées dans les conditions prévues par le Règlement.

À 17 heures

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo.

- Audition de Mme Amélie de Montchalin, ministre de la transformation et de la fonction publiques, sur la réforme de la haute fonction publique A. À 9 heures (Salle Médicis et en téléconférence)

Jeudi 27 mai 2021

À 10 heures

Salle 216 et en téléconférence

- Examen des amendements éventuels à la proposition de loi n° 311 (2020 2021) pour un meilleur accès des jeunes dans la fonction publique et les entreprises, présentée par Mme Hélène Conway-Mouret et plusieurs de ses collègues (rapporteur : Mme Jacky Deromedi)

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 27 mai 2021

À 9 h 15

Salle 263 et en téléconférence

- Mission d'observation électorale en Bulgarie le 4 avril 2021: compte rendu par M. Pascal Allizard, responsable de la mission pour l'Assemblée Parlementaire de l'OSCE

Captation vidéo.

- Audition de M. Nicolas Schmit, Commissaire européen à l'emploi et aux droits sociaux

Mission commune d'information destinée à évaluer les effets des mesures prises ou envisagées en matière de confinement ou de restrictions d'activités

Jeudi 27 mai 2021

À 9 h 30

Salle Clemenceau – côté vestiaire et en téléconférence

Captation

Table ronde « L'après Covid-19, quelles mutations pour les territoires ? Le projet de loi 4D en question ? », en présence des intervenants suivants : - M. Martial Foucault, directeur du Centre de recherches politiques de Sciences Po (CEVIPOF) (en présentiel) ; - M. Alain Lambert, président du Conseil National d'Évaluation des Normes (CNEN) (en téléconférence) ; - M. Jean-Marie Pontier, professeur émérite de Droit public à l'université d'Aix-Marseille, auteur, en 2021, des articles « Repenser la région » (AJCT), « La commune, exception administratrice territoriale » (AJDA) ou encore « Covid-19, l'ombre d'un doute » (AJDA) (en téléconférence) ; - M. Patrice Vergriete, maire de Dunkerque et président de Dunkerque Grand Littoral (en téléconférence).

Mission d'information relative aux conditions de la vie étudiante en France

Jeudi 27 mai 2021

À 11 heures

Salle 245 et en téléconférence

Captation vidéo

- Audition de M. Jérémie Boroy, président du Conseil national consultatif des personnes handicapées (CNCPH)

Mission d'information sur la politique en faveur de l'égalité des chances et de l'émancipation de la jeunesse

Mercredi 26 mai 2021

À 16 h 45

Salle Clemenceau et en téléconférence

Captation vidéo.

- Audition de M. Louis Schweitzer, président du comité d'évaluation de la stratégie nationale de prévention et de lutte contre la pauvreté Mission d'information sur la politique en faveur de l'égalité des chances et de l'émancipation de la jeunesse

Mission d'information sur le harcèlement scolaire et le cyberharcèlement

Mercredi 26 mai 2021

À 14 heures

Salle Médicis et en téléconférence

- Réunion constitutive