

## SOMMAIRE ANALYTIQUE

<b>COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES, DE LA DÉFENSE ET DES FORCES ARMÉES.....</b>	<b>10059</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Audition de MM. Stéphane Mayer, président du CIDEF et du GICAT, Éric Trappier, président du GIFAS, et Hervé Guillou, président du GICAN, représentants de l'industrie de défense (en téléconférence).....</i></li> </ul>	10059
<b>COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES.....</b>	<b>10075</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Projets de loi organique et ordinaire relatifs à la dette sociale et à l'autonomie – Examen du rapport et du texte de la commission, en nouvelle lecture .....</i></li> </ul>	10075
<b>COMMISSION DE LA CULTURE, DE L'ÉDUCATION ET DE LA COMMUNICATION .....</b>	<b>10079</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Audition de M. Emmanuel Kasarhérou, président du musée du Quai Branly-Jacques Chirac .</i></li> <li>• <i>Travaux en cours de la mission d'information sur les restitutions des œuvres d'art - Communication .....</i></li> <li>• <i>Conséquences de l'épidémie de Covid-19 – Présentation du rapport d'information .....</i></li> </ul>	10079 10085 10093
<b>COMMISSION DES FINANCES.....</b>	<b>10099</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020 - Examen du rapport .....</i></li> <li>• <i>Troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020 - Examen des amendements de séance.....</i></li> <li>• <i>Projet de loi de finances rectificative pour 2020 - Examen des amendements du Gouvernement .....</i></li> <li>• <i>Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019 - Examen du rapport en nouvelle lecture .....</i></li> <li>• <i>Contrôle budgétaire – Moyens du contrôle fiscal – Communication (sera publié ultérieurement).....</i></li> <li>• <i>Contrôle budgétaire – Fonds européen d'ajustement à la mondialisation - Communication ...</i></li> </ul>	10099 10123 10166 10168 10170 10170
<b>COMMISSION DES LOIS .....</b>	<b>10175</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à homologuer des peines d'emprisonnement prévues en Nouvelle-Calédonie - Examen des amendements au texte de la commission.....</i></li> </ul>	10175

- *Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine - Examen des amendements au texte de la commission* ..... 10175
  - *Responsabilité civile – Examen du rapport d'information*..... 10177
  - *Déplacement du groupe d'études sur les Terres australes et antarctiques françaises - Examen du rapport d'information sur les Îles Éparses* ..... 10180
  - *Mission d'information relative aux moyens d'action et aux méthodes d'intervention de la police et de la gendarmerie - Audition du général d'armée Christian Rodriguez, directeur général de la gendarmerie nationale* ..... 10182
  - *Projet de loi organique prorogeant le mandat des membres du Conseil économique, social et environnemental - Examen des amendements au texte de la commission*..... 10190
  - *Audition de M. Jean-Luc Nevache, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président de la Commission d'accès aux documents administratifs*..... 10191
  - *Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean-Luc Nevache aux fonctions de président de la Commission d'accès aux documents administratifs* 10198
  - *Dépouillement simultané au sein des commissions des lois des deux assemblées des scrutins sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean-Luc Nevache aux fonctions de président de la Commission d'accès aux documents administratifs* 10198
  - *Audition de M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice* ..... 10199
- COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES ..... 10217**
- *Commission mixte paritaire sur le troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020*. 10217
  - *Commission mixte paritaire sur la proposition de loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine*..... 10222
- COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE CONTRÔLE, LA RÉGULATION ET L'ÉVOLUTION DES CONCESSIONS AUTOROUTIÈRES ..... 10229**
- *Table ronde d'associations d'usagers des autoroutes* ..... 10229
- COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES PROBLÈMES SANITAIRES ET ÉCOLOGIQUES LIÉS AUX POLLUTIONS DES SOLS QUI ONT ACCUEILLI DES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES OU MINIÈRES, ET SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES ET INDUSTRIELLES DE RÉHABILITATION DE CES SOLS ..... 10245**
- *Table ronde de chercheurs et scientifiques (en téléconférence)* ..... 10245
  - *Audition de MM. Antoine Londiche, président, et Philippe Monier, directeur technique, de la société Retia, filiale du groupe Total (en téléconférence)*..... 10255
  - *Audition de MM. Pierre Van de Bruaene, vice-président « Santé et sécurité environnementales », et Quentin Azau, conseiller juridique de la société Umicore (en téléconférence) (ne sera pas publié)* ..... 10266

- *Table ronde des agences de l'eau (en téléconférence).....* 10267
- *Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.....* 10277
- *Table ronde sur les démarches innovantes en gestion des sites et sols pollués (en téléconférence).....* 10288
- *Audition de M. Jérôme Salomon, directeur général de la santé.....* 10300
- *Échange de vues sur les travaux de la commission d'enquête (en téléconférence) (ne sera pas publié).....* 10309

**COMMISSION D'ENQUÊTE POUR L'ÉVALUATION DES POLITIQUES PUBLIQUES FACE AUX GRANDES PANDÉMIES À LA LUMIÈRE DE LA CRISE SANITAIRE DE LA COVID-19 ET DE SA GESTION.....** 10311

- *Audition commune du colonel Grégory Allione, président de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF), du Dr François Dolveck, directeur des urgences du Centre hospitalier de Melun - Marc Jacquet, et du Dr Christophe Prudhomme, porte-parole de l'Association des médecins urgentistes de France (AMUF).....* 10311
- *Audition de Mmes Clara de Bort, directrice générale de l'ARS de Guyane, Sophie Charles, maire de Saint-Laurent-du-Maroni, MM. Marc Del Grande, préfet de la région Guyane, et Christophe Robert, directeur général du CH de Cayenne.....* 10341
- *Audition de Mmes Catherine Barbezieux Betinas, directrice générale du CHR de Mayotte et Dominique Voynet, directrice générale de l'ARS de Mayotte (sera publié ultérieurement).....* 10359
- *Audition de M. Étienne Champion, directeur général de l'ARS des Hauts-de-France, Mme Marie-Cécile Darmois, directrice de l'hôpital Saint-Lazare de Crépy-en-Valois, MM. Bruno Fortier, maire de Crépy-en-Valois, Louis Le Franc, préfet de l'Oise et Mme Nadège Lefebvre, présidente du conseil départemental de l'Oise (sera publié ultérieurement).....* 10359

**MISSION D'INFORMATION « QUEL RÔLE, QUELLE PLACE, QUELLES COMPÉTENCES DES DÉPARTEMENTS DANS LES RÉGIONS FUSIONNÉES, AUJOURD'HUI ET DEMAIN ? » .....** 10361

- *Audition de M. Alain Rousset, président de la région Nouvelle-Aquitaine, vice-président de Régions de France.....* 10361

**MISSION D'INFORMATION SUR LA LUTTE CONTRE L'ILLECTRONISME ET POUR L'INCLUSION NUMÉRIQUE.....** 10369

- *Échanges de vues sur les travaux en cours de la mission d'information (en téléconférence) ...* 10369

**MISSION D'INFORMATION SUR LE FONCTIONNEMENT ET L'ORGANISATION DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES.....** 10377

- *Audition Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée auprès du ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargée des sports (sera publiée ultérieurement).....* 10377

**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE DU 27 JUILLET ET A VENIR**

..... **10379**

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

**Jeudi 14 mai 2020**

- Présidence de M. Christian Cambon, président -

*La téléconférence est ouverte à 10 h.*

### **Audition de MM. Stéphane Mayer, président du CIDEF et du GICAT, Éric Trappier, président du GIFAS, et Hervé Guillou, président du GICAN, représentants de l'industrie de défense (en téléconférence)**

**M. Christian Cambon, président.** – Nous auditionnons aujourd'hui les représentants de notre base industrielle et technologique de défense (BITD), à savoir Stéphane Mayer, président du Conseil des industries de défense françaises (CIDEF), du groupement des industries de défense et de sécurité terrestres et aéroterrestres (GICAT) et de Nexter, Éric Trappier, président du groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS) et président-directeur général de Dassault Aviation, ainsi que Hervé Guillou, président du groupement des industries de construction et activités navales (GICAN).

Messieurs les présidents, je vous remercie de vous être rendus disponibles tous les trois pour cette audition. Notre commission était très désireuse de vous entendre, car nous sommes très préoccupés par l'impact économique et budgétaire de la crise du Covid-19. Vous connaissez l'attachement de la commission à la BITD, qui est à la fois un élément indispensable de notre souveraineté et un poumon économique pour notre pays. Dans une France qui a malheureusement abandonné des pans entiers de son industrie, la défense reste l'un de ses derniers points d'ancrage. La BITD, ce sont plus de 200 000 emplois directs au sein d'entreprises qui exercent l'essentiel de leurs activités sur le territoire national. Nous mesurons également l'importance et le dynamisme de l'activité de vos entreprises à l'export, avec parfois l'installation durable d'expatriés dans les pays clients.

Avant-hier, devant notre commission, la ministre des armées s'est voulue rassurante, laissant entendre non seulement que les commandes seraient confirmées, mais que la BITD aurait également toute sa place dans un plan de relance plus général du Gouvernement. Nous nous réjouissons de ces intentions, mais nous souhaitons faire avec vous un point lucide sur la situation de nos entreprises.

Je vous propose d'orienter nos débats selon deux axes, le présent et l'avenir.

Comment les entreprises de la BITD ont-elles traversé la période de confinement, et comment se présente le déconfinement ? Quel a été l'impact de la crise sur la production et sur la maintenance, à savoir le maintien en condition opérationnelle (MCO) ? Y a-t-il un risque immédiat de trésorerie, notamment pour les sous-traitants ? Les dispositifs proposés par l'État permettent-ils d'écarter le risque de faillites à court terme ?

Pour le futur, vos échanges avec l'État confirment-ils l'orientation esquissée par la ministre des armées ? Ou nourrissez-vous, au contraire, de réelles inquiétudes ? Quelle place pourrait avoir la BITD dans le plan de relance annoncé ? Y a-t-il par ailleurs des perspectives de relance de l'industrie de défense à l'échelon européen ? Enfin, quel pourrait être l'impact

sur les marchés export, d'une part de la crise sanitaire et économique, d'autre part de la forte baisse des cours du pétrole ?

À titre personnel, je crains, au lendemain de cette crise, que les attentes de l'opinion publique se tournent moins vers les industries de défense que vers la réalisation de nouveaux hôpitaux ou la relocalisation d'industries œuvrant dans le domaine de la santé. Le Parlement ne devra-t-il pas jouer un rôle d'accompagnement pour tenter de faire comprendre que les crises géostratégiques, comme les crises sanitaires, doivent être préparées en amont ?

**M. Stéphane Mayer, président du CIDEF et du GICAT.** – Nous tenons en premier lieu à saluer nos forces armées, qui, à travers leurs opérations intérieures ou extérieures, poursuivent leurs missions au service du pays.

Les industriels de la défense ont parfaitement conscience de leurs devoirs envers nos armées et notre pays. Dès le 16 mars, en concertation avec les partenaires sociaux, des plans de continuité des activités ont été élaborés par les entreprises, même si celles-ci ont dû inévitablement marquer une pause d'au moins une semaine dans la production.

Ces plans de continuité ont pour but, tout en garantissant la santé des salariés au travail et le respect des évolutions successives de la réglementation, d'honorer nos engagements envers les armées françaises et étrangères – certains de nos industriels exportent jusqu'à 50 % de leur production.

Constatant l'impossibilité de maintenir toutes les activités industrielles, nous avons entrepris une démarche de priorisation, en concertation étroite et efficace avec la direction générale de l'armement (DGA) et les armées. Le soutien aux opérations en cours et la continuité du développement et de la livraison de nouveaux matériels ont été définis comme des priorités.

Nous avons beaucoup travaillé pour adapter chacune des activités aux nouvelles mesures sanitaires, en accord avec les médecins du travail, les spécialistes de la santé et de la sécurité et les représentants du personnel. Nous avons aussi recouru dans des proportions importantes au télétravail.

La plupart des entreprises ont souhaité aménager, par la négociation, l'organisation du travail et des congés, afin d'augmenter leurs capacités de production pour la deuxième partie de l'année. Et toutes ont recouru, à des degrés divers, à l'activité partielle et aux mesures d'indemnisation prises par l'État, lesquelles étaient nécessaires.

Le dialogue avec nos clients export est resté nourri, avec l'aide des services dédiés de la DGA. Nous voulons conserver leur confiance et nous sommes vigilants dans un contexte de concurrence très forte, d'autant que la situation de la production est plutôt moins favorable en France que dans d'autres pays.

Au-delà, nous formons le vœu d'un renforcement de la coopération et des programmes européens, notamment à travers le Fonds européen de la défense.

Nous voulons également souligner la pertinence des outils généraux de soutien à la trésorerie, comme les prêts garantis, les reports d'échéances fiscales et sociales, ou encore la réduction des délais de paiement par la DGA. Les plus petites entreprises de la BITD devront toutefois faire l'objet d'une vigilance particulière.

Aujourd'hui, la reprise est progressive, mais très variable selon les entreprises, 10 % d'entre elles, généralement les plus petites, n'ayant pas repris leur activité. Dans le meilleur des cas, les entreprises comptent 75 % de leurs effectifs au travail, et la présence sur site s'élevait en moyenne à 29 % lors de notre dernier recensement hebdomadaire. Le télétravail est encore massivement utilisé par 45 % des salariés.

Les activités industrielles de défense n'ayant pas vraiment cessé pendant le confinement, le mois de mai ne marque donc pas un profond changement, mais plutôt l'amélioration des ratios de reprise.

De façon générale, une belle solidarité s'est exercée au sein de la BITD : une solidarité verticale entre le ministère des armées, les maîtres d'œuvre industriels et les PME, une solidarité horizontale à l'intérieur des trois groupements, extrêmement actifs au service de leurs adhérents, mais aussi une solidarité nationale, avec la distribution de nombreux masques par les entreprises de défense, ou encore le lancement de la production de gel hydroalcoolique ou d'équipements de protection.

Malgré les mesures de sauvegarde financière mises en œuvre très rapidement par l'État, nous sommes convaincus que notre BITD est fragilisée et qu'il faut la soutenir. Soutenir notre industrie de défense, c'est non seulement assurer des armées encore plus performantes au service de nos concitoyens, mais aussi renforcer l'autonomie stratégique française et européenne. C'est également préserver des emplois hautement qualifiés, situés à plus de 80 % en France – l'industrie terrestre de défense emploie à elle seule plus de 45 000 personnes – et permettre de relancer efficacement l'économie française. C'est enfin conserver des recettes d'exportation et contribuer à l'innovation technologique.

À court terme, nous voulons continuer à négocier des contrats et recevoir des commandes, autant de signaux positifs attendus par tous, et plus encore par les PME à la recherche de financements. Le processus est en cours avec notre principal donneur d'ordre, la DGA.

À moyen terme, nous voudrions voir confirmer par anticipation les tranches conditionnelles prévues dans la loi de programmation militaire (LPM). Pour l'armée de terre, il s'agit principalement des véhicules du programme Scorpion – Griffon, Jaguar et Serval –, mais aussi de nouvelles commandes de CAESAR, d'hélicoptères et de drones ainsi que les Autres Opérations d'Armements (AOA).

À plus long terme, à l'horizon 2025 ou 2030, nous souhaiterions que ce soutien soit inscrit dans la mise à jour de la LPM prévue pour 2021.

Nous devons, tous ensemble, trouver les moyens de préserver notre industrie, au service d'une défense souveraine et performante. Mesdames, messieurs les sénateurs, nous comptons sur votre action.

**M. Éric Trappier, président du GIFAS.** – Le GIFAS regroupe l'aéronautique, la défense et le spatial. Nous sommes également dans une phase de reprise graduée. Le recours au télétravail a été intense dans le domaine des études, afin de nous permettre de continuer à développer nos programmes.

Notre première priorité a été le soutien à nos armées. Nos assistants techniques sont restés mobilisés sur les bases et nous avons réussi à préserver notre capacité de soutien.

Dassault a également soutenu ses clients à l'étranger, avec des équipes présentes en Inde, en Égypte ou aux Émirats.

La France est l'un des pays où la reprise s'avère la plus difficile. Dans les pays voisins, l'arrêt du travail a été moindre et la reprise plus rapide. Outre-Atlantique, nos concurrents américains ne se sont pas beaucoup arrêtés, malgré une crise qui les a durement frappés. Je ne porte bien entendu aucun jugement de valeur en faisant ce constat.

Notre secteur se caractérise également par la grave crise qui se profile dans le domaine de l'aéronautique civile. Airbus et Safran, très touchés, connaîtront nécessairement, dans les mois et les années à venir, une forte décroissance de leurs livraisons d'avions, et donc une forte baisse des cadences. Cela posera un vrai problème pour la *supply chain*, laquelle est généralement commune aux avions commerciaux et militaires. Nous avons créé une *task force* regroupant les grands donneurs d'ordre, les avionneurs Airbus et Dassault, le motoriste Safran, l'équipementier Thalès, ainsi que toutes les ETI et PME du GIFAS pour identifier les faiblesses de cette *supply chain* et voir comment elle pourrait absorber une telle baisse des cadences pendant au moins deux à trois ans.

Nous sommes en train de bâtir, avec l'État, un plan pour essayer de gérer cette grave crise et soutenir la filière aéronautique. Pour toutes les entreprises duales, dont les activités sont réparties entre les secteurs civil et militaire, la défense apparaît comme un amortisseur de problèmes dans la crise actuelle, à condition de préserver les budgets.

Notre objectif est de sauvegarder la LPM actuelle et de voir s'il n'est pas possible d'accélérer le lancement de certains programmes. Le budget de la défense est en effet très bénéfique à notre pays ; il sert nos armées, il sert les industries nationales de défense et il sert de référence à l'export. La crise du Covid-19 est mondiale et nous craignons de voir certains programmes retardés, voire annulés à l'étranger. Si nous accentuons l'effort de défense en France, nous adressons un signe positif aux autres États.

Je signale, à titre de comparaison, que les Américains n'ont pas baissé la garde pendant l'épidémie. Certains pays d'Europe, en particulier la Belgique et la Bulgarie, ont continué d'acheter des F-16 et des F-35 américains au plus dur de la crise, estimant que les États-Unis restaient malgré tout la référence en matière de garantie de sécurité.

La crise du Covid-19 conduit certains pays inquiets à revenir s'abriter sous le grand parapluie américain, alors même que le président Trump n'a pas vraiment démontré sa volonté de gérer les affaires du monde. Mais il subsiste, chez nombre de pays européens, une croyance absolue dans la capacité de protection américaine.

L'Europe se doit de réagir collectivement à cette crise. Nous avons notamment des contacts très étroits avec le commissaire Thierry Breton. Un plan de relance ambitieux dans le domaine de l'aéronautique serait le bienvenu. Le Fonds européen de la défense, qui devait être doté de 13 milliards d'euros, ne doit pas être sacrifié, afin d'afficher une volonté d'autonomie stratégique européenne. La France et la Finlande ont appuyé en ce sens, mais il semblerait que nous soyons assez seuls.

Les coopérations doivent se renforcer. Dans le domaine aéronautique, je pense bien évidemment aux programmes SCAF (système de combat aérien du futur) et Eurodrone, qui doivent être poursuivis.



Nous devons toutefois travailler pour que nos coopérations puissent résister dans un contexte épidémique de limitation des déplacements. Le problème de la sécurité se pose tout particulièrement dans le domaine militaire. Or plus il y a de télétravail, plus il y a de réseaux informatiques et de risques de cyberattaques.

Pour que l'industrie de la défense puisse jouer son rôle d'amortisseur, nous appelons à stabiliser, voire à améliorer légèrement la LPM en anticipant la réalisation de certains programmes déjà prévus. Les demandes coordonnées de nos trois groupements convergent vers la DGA pour peser sur la révision de la LPM en 2021.

Dans le domaine aéronautique, le Rafale est très important pour nos forces françaises et à l'export, mais il ne faut pas oublier non plus les hélicoptères, l'A400M et l'A330.

Deux avions Rafale ont été livrés aux Indiens pendant la crise du Covid-19. L'entraînement des équipages et des techniciens s'est poursuivi à Mérignac et nous enverrons les avions en Inde avec seulement quelques semaines de décalage. Il était important de pouvoir alimenter aussi l'export pendant la crise pour amortir l'impact terrible de celle-ci sur l'aéronautique commerciale et équilibrer notre *supply chain*.

**M. Hervé Guillou, président du GICAN.** – Le secteur naval connaît des problématiques très proches de celles du secteur aéronautique, avec des chantiers et une *supply chain* caractérisés par la dualité civil-militaire, à l'exception de Naval Group. Le GICAN regroupe près de 200 entreprises représentant plus de 46 000 emplois directs.

Nous avons évidemment donné la priorité à la posture des armées. La base de l'Île-Longue a continué son activité, et aucune menace n'a plané sur la dissuasion nucléaire. Parallèlement, nous avons essayé de maintenir les priorités définies avec la DGA sur les aspects capacitaires : les essais à la mer du *Suffren* ont ainsi démarré fin avril.

Nous sommes actuellement à un taux d'activité de 75 % environ, après être descendus très bas dans les premières semaines du confinement. Nos bureaux d'études sont en télétravail et connaissent eux aussi les problématiques de cybersécurité, mais la spécificité du secteur maritime tient surtout aux chantiers et au travail à bord.

Nous sommes obligés d'amener les travailleurs au bateau et nous ne pouvons pas découper ce dernier en rondelles, ni le construire par pièce. La restriction de la mobilité des professionnels français et étrangers est donc un obstacle considérable, en termes d'efficacité, mais surtout de volume. Nous avons obtenu quelques dérogations auprès de la cellule interministérielle de crise, mais nous ne pouvons pas continuer durablement de cette manière.

Quant au travail à bord, il est difficile à organiser dans le strict respect des nouvelles règles sanitaires. Imaginez la proximité qui règne dans la chaufferie nucléaire d'un sous-marin !

Nous avons également constaté une formidable solidarité au sein de la filière maritime. Les chantiers se sont réunis toutes les semaines pour échanger sur les meilleures pratiques. Nous avons par ailleurs procédé à des commandes collectives de masques et de gel.

Nous travaillons très étroitement avec la DGA et la marine sur notre capacité à renforcer nos entreprises et à compenser les baisses de 20 à 30 % de chiffre d'affaires attendues pour cette année. Nous travaillons aussi d'arrache-pied avec le Gouvernement sur le

plan de relance de la filière maritime. Nous pensons à l'accélération possible du programme des frégates de défense et d'intervention (FDI), à la surveillance maritime par les gendarmes, les douanes et plus généralement à l'action de l'État en mer. Il faut par ailleurs préserver l'avenir en maintenant les grandes ambitions sur le sous-marin lanceur d'engins de troisième génération et le porte-avions nouvelle génération.

La commande publique sera essentielle pour la reprise. Elle permettra de maintenir les volumes et la compétitivité de nos entreprises à l'export. Au-delà, c'est tout l'écosystème des territoires maritimes qui dépend de l'industrie navale. Nous plaидons pour un plan de relance global de la filière.

Le plan ne devra surtout pas oublier la R&D. Historiquement, nous avons fait deux fois cette erreur en privilégiant les volumes. C'est ainsi que nous nous sommes réveillés au début des années 2000 sans drones, car tout avait été arrêté lors de la crise des années 1990. Nous sommes dans une compétition internationale féroce, et beaucoup de pays comme l'Allemagne, les Pays-Bas, la Corée du Sud ou la Chine n'ont pas arrêté leurs chantiers navals. La R&D, c'est une façon de reconstruire une offre qui nous permettra de nous différencier, dans un sens plus écologique je l'espère.

Nous plaидons pour que le plan de relance libère immédiatement les arcanes administratifs infernaux qui sclérosent actuellement les guichets financiers et pour qu'il donne directement aux entreprises, les moyens de reconstruire une offre de nature à nous démarquer.

Au niveau européen, nous travaillons avec le commissaire Thierry Breton sur l'élaboration d'un plan de soutien spécifique à l'ensemble de l'économie maritime, au-delà de la défense. Sinon, nous risquons de nous situer en queue de peloton des aides aux secteurs du tourisme ou des transports.

Enfin, la question de la consolidation industrielle en Europe est toujours pendante, avec le sujet sensible du rapprochement entre Fincantieri et les Chantiers de l'Atlantique. La construction de l'Europe du naval est pour nous indispensable face à la concurrence des Chinois et des Russes.

**M. Christian Cambon, président.** – Je donne à présent la parole aux rapporteurs du programme 146, « Équipement des forces ».

**Mme Hélène Conway-Mouret, rapporteure.** – Nous avons découvert avec surprise et effroi à l'occasion de cette crise l'ampleur de nos dépendances industrielles. L'industrie de défense demeure l'un des derniers bastions de notre autonomie stratégique, très importante à nos yeux. Pensez-vous que la BITD puisse être le support d'une politique de relocalisation industrielle, notamment en raison de la nature duale de certaines entreprises ?

Compte tenu du rôle de la DGA dans la structuration de votre secteur d'activité, comment vos besoins sont-ils pris en compte dans la structuration du plan de relance, piloté par Bercy ?

Je poserai à présent plusieurs questions, au nom du groupe socialiste et républicain.

Pouvez-vous dès à présent apprécier l'impact de la crise en matière d'emploi pour l'ensemble de la filière des entreprises de défense ? Pensez-vous avoir des difficultés à

recruter la main-d'œuvre qualifiée nécessaire ? Comment la BITD aborde-t-elle la question de la formation ?

Dans l'hypothèse d'une importante contraction des budgets nationaux des pays vers lesquels nous exportons, notamment au Moyen-Orient ou en Asie, comment maintenir les compétences ? Quel pourrait-être l'impact sur les projets communs avec l'Allemagne, notamment le SCAF, le char MGCS ou l'Eurodrone ?

Enfin, en matière de R&D, pensez-vous que les ministres allemand, espagnol et français puissent s'accorder rapidement sur un lancement anticipé de la deuxième phase des financements, qui ne devaient intervenir qu'à partir de 2021 ?

**M. Cédric Perrin, rapporteur.** – Nous avons parfaitement conscience de la gravité de la situation, et la BITD montre toute l'importance de notre souveraineté industrielle.

Quel est l'impact de la crise sur le calendrier des livraisons prévues dans la LPM ? Les entreprises concernées par le programme Scorpion travaillaient dur pour respecter le calendrier. Est-il encore tenable ?

Y a-t-il des enseignements à tirer de la crise du Covid-19 sur la conception de certains équipements embarquant un nombre important de membres d'équipage ou de passagers ?

Nous allons très rapidement commencer à préparer l'actualisation de la LPM, prévue en 2021. Quels sont, selon vous, les programmes qui pourraient être accélérés ? Certains autres pourraient-ils par ailleurs être ajoutés ?

Le Président de la République doit se prononcer en juin sur la propulsion du porte-avions de nouvelle génération. La ministre des armées a annoncé être prête pour le choix du nucléaire. C'est une excellente nouvelle, qui va permettre de maintenir nos compétences en la matière

Je rappelle enfin que notre commission a voté le 5 février dernier une résolution européenne pour défendre le Fonds européen de la défense. Le président Christian Cambon a souligné que la proposition d'une réduction de moitié de ce fonds constituait une ligne rouge absolue. Nous vous soutenons donc complètement sur cette question.

**M. Philippe Paul.** – De nombreux salons sont annulés, singulièrement Eurosatory. La dynamique commerciale risque d'être rompue sur les contrats à l'export. Il existe par ailleurs un risque que les budgets de défense passent après ceux de l'économie en général, et de la santé en particulier. Quel pourrait être l'impact sur la solvabilité de vos clients ? Craignez-vous une remise en cause brutale de commandes provenant de l'étranger ? Y a-t-il par ailleurs un risque important de contentieux sur l'interprétation de la notion de « force majeure » ?

Naval Group avait enregistré un nombre important de commandes pour l'année en cours, notamment de la part de la Grèce, de l'Indonésie, des Philippines ou du Maroc. Toutes ces ventes à l'export permettent à la marine française d'obtenir des tarifs intéressants et d'économiser environ 400 millions d'euros par an.

On parle de relocalisation de sites industriels sur le territoire. Qu'en est-il dans votre secteur ? Envisagez-vous d'investir massivement dans les systèmes d'information pour sécuriser le télétravail ?

Il semblerait que les PME-PMI du GICAN aient rencontré quelques blocages sur le chômage partiel au début du mois d'avril. Avez-vous réussi à régler ce problème ?

*Quid* de la préservation du savoir-faire français dans le cadre du rapprochement des Chantiers navals avec Fincantieri ?

Quelle est l'évolution de la fusion entre Nexter et KMW ?

Enfin, pouvez-vous préciser vos pistes de révision de la LPM ?

**M. Olivier Cigolotti.** – Messieurs, je salue l'implication exceptionnelle de vos entreprises face à la crise sanitaire inédite que nous venons de traverser.

Cette crise n'aura-t-elle pas raison du projet de défense européenne ? Plusieurs signaux vont en ce sens. Pendant que Bruxelles peine à faire aboutir les discussions sur le Fonds européen de la défense, l'Allemagne fait l'acquisition de 45 F-18 Growler et, malgré tout, de 93 Eurofighter.

Alors que la présidente de la Commission européenne déclare que la relance économique doit être centrée sur le pacte vert et la transition numérique, le commissaire au marché intérieur, Thierry Breton, estime, pour sa part, que l'industrie de défense doit faire partie des 14 écosystèmes clés pour l'économie européenne. Les Allemands ne jouent-ils pas sur deux tableaux, en essayant de relancer l'économie allemande et européenne, d'une part, et de faire de la diplomatie économique, d'autre part ? En faisant l'acquisition de F-18, ne font-ils pas entrer le loup dans la bergerie ? N'est-ce pas la dernière étape avant l'acquisition de F-35 ? Ne risque-t-on pas des conséquences sur le programme SCAF ?

La pandémie a inéluctablement ralenti les programmes de véhicules blindés. Pouvez-vous nous donner des informations sur les programmes CaMo (capacité motorisée), entre la Belgique et la France, et Titus, avec la République tchèque ?

La DGA a prévu un plan de rattrapage d'ici à la fin 2021. Qu'est-ce que cela change pour Nexter en matière d'investissement et de recrutement ?

Au lendemain de cette crise du coronavirus, l'industrie navale de défense est-elle toujours capable de relever le défi du porte-avions de nouvelle génération ?

**M. Bernard Cazeau.** – Messieurs, vous avez plaidé d'une seule voix pour que l'industrie de défense fasse partie des secteurs visés par les plans de relance en France et en Europe. Il a été demandé de l'aide à court terme. Quelles sont les mesures spécifiques que vous souhaiteriez voir mettre en place ?

Le ministère des armées comme les parlementaires ont réclamé dès le début de la crise du Covid-19 le maintien des activités industrielles indispensables aux forces armées. Il a été demandé de porter une attention spéciale à la trésorerie des PME et de réduire les délais de paiement. Plusieurs de ces entreprises ont fait part d'incidents. Comment y remédier ?

**M. Jean-Noël Guérini.** – En France, le taux d'activité dans l'industrie a chuté. Qu'en est-il dans l'industrie de défense ? Quel niveau d'activité a-t-elle pu maintenir ? Existe-t-il un protocole spécifique pour la reprise du travail ? Peut-on mesurer les incidences sur les commandes et les livraisons prévues cette année dans la loi de programmation militaire ? Les mesures de soutien du Gouvernement à la trésorerie des entreprises, notamment les délais de paiement et les prêts garantis, sont-elles à la hauteur des besoins et enjeux de l'industrie de défense ? Celle-ci a un caractère éminemment stratégique.

L'épidémie a mis en lumière le statut d'usine du monde de la Chine, et la nécessité, pour nous, de maintenir certaines productions chez nous. Quels sont les secteurs les plus affectés par la rupture de la chaîne de production mondiale ou les difficultés d'approvisionnement en matières premières ? Le recours à la sous-traitance dans les États tiers à l'Union européenne n'affecte-t-il pas notre souveraineté en matière de défense ? Des relocalisations européennes ou nationales sont-elles envisageables ?

**M. Joël Guerriau.** – Merci, messieurs, pour l'intérêt et la sincérité de vos interventions.

En tant que sénateur de Loire-Atlantique, je redis ici mon attachement aux chantiers navals.

Les propos de M. Trappier sur les achats de matériels américains nous interpellent et nous inquiètent. La crise du Covid-19 a accentué les tensions géopolitiques dans le monde, surtout entre les États-Unis et la Chine. Les industries françaises en ressentent-elles les effets ? Peuvent-elles en tirer quelques avantages ?

La Turquie est le premier État membre de l'OTAN à se tourner vers la Russie pour son arsenal militaire. Les entreprises françaises pourront-elles apporter une réponse au système S-400 russe ? Existe-t-il des systèmes européens équivalents ou meilleurs ?

La souveraineté numérique est cruciale pour nos forces de l'ordre et nos armées. Alors que les échanges sur les réseaux s'accroissent, les services numériques et de cyberdéfense doivent continuer d'assurer leur mission dans des conditions dégradées. Comment l'optimiser et parvenir à une souveraineté numérique totale ?

L'armée de l'air a assuré de nombreuses rotations aériennes. Au total, 55 patients, 170 soignants et 5 tonnes de matériel médical ont été transportés. L'industrie française imagine-t-elle des modifications pour accueillir plus de patients et de soignants ?

**M. Éric Trappier.** – La question de la relocalisation se pose peu dans le domaine de la défense, puisque plus de 90 % de l'emploi des grands programmes français d'export est en France. Le reste relève souvent de la coopération souhaitée par les pays acheteurs, qui favorise la vente et donc l'emploi en France.

Le sujet de la dualité est bien plus compliqué. La problématique de relocalisation impose d'identifier ce qui est stratégique. On ne peut pas dépendre de fabrications en Chine pour nos matériels de défense. Mais nous ne vendons nos matériels dans le domaine civil que si nous sommes compétitifs. Airbus fait face à la compétition de Boeing et fera un jour face à celle de la Chine.

Les États-Unis soutiennent leur industrie, mais portent un contentieux contre Airbus devant l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Dans la guerre commerciale entre l'Europe, les États-Unis et la Chine, l'Europe doit se doter des moyens d'assurer sa souveraineté stratégique. Pour ce faire, il faut payer pour le développement en technologie et ne pas demander de l'autofinancement, qui, *de facto*, fragilise le domaine civil, puisqu'il faut bien amortir ces développements. Ni les Américains ni les Chinois ne le font jamais ! Quand il y a regroupement de sociétés stratégiques qui tentent de survivre face à la concurrence internationale, l'Europe ne doit pas opposer une problématique de compétition intracommunautaire.

Je reprends l'exemple des masques. Ils sont stratégiques, mais il faut que dans un an, quand ils coûteront deux fois plus cher en France qu'en Chine, on continue à les acheter quand même en France. Les États doivent être capables de soutenir les filières considérées comme stratégiques. C'est en partie le cas pour le nucléaire, qui motorisera peut-être un jour le futur porte-avions.

La problématique du programme SCAF, c'est que tous les pays européens, ou presque tous, y compris des pays qui ont l'Eurofighter, achètent américain. Presque tous ont acheté des F-35, avec quasiment 100 % d'emploi et de technologie aux États-Unis, puisqu'on ne peut contribuer au programme F-35 que si l'on est compétitif, ce qui n'est pas possible pour les Européens. Tout cela est un habillage pour payer le parapluie américain qui protège l'Europe.

Les Allemands n'ont plus d'avions de combat américains, mais des Tornado et des Eurofighter. Un sujet reste stratégique : certains des pays de l'OTAN se sont engagés à porter l'arme nucléaire américaine dans des missions dites « OTAN ». Pour ce faire, des autorisations d'emport de ces bombes sur des Tornado ont été données. Maintenant, les Américains disent qu'elles doivent être portées sur des avions américains. Ils ont une stratégie d'intégration dans leur modèle économique. C'est simple : tout doit aller ensemble.

L'idéal eut été que l'Allemagne achète des Typhoon, qu'elle produit sur son sol. Or, en raison de l'interdiction de monter la bombe nucléaire américaine sur des avions allemands, elle est contrainte d'acheter aux États-Unis. Cela reste une décision souveraine, sauf si l'on arrête la mission d'emport de la bombe américaine. L'Allemagne souhaite développer son secteur aéronautique, ce qui est légitime. À nous, Français, d'être capables aussi d'investir dans notre secteur aéronautique. Je rappelle que le SCAF et le Next Generation Fighter (NGF) entreront en service en 2040. D'ici là, il faut bien des avions de combat. En France, c'est le Rafale. Il faut continuer son développement. Il faut protéger et renforcer la mission nucléaire. La chaîne de production Rafale doit se poursuivre jusqu'en 2030-2035, sinon il y aura un trou de production.

La crise du Covid-19 inquiète l'ensemble des équipes de la *supply chain* et de la maîtrise d'œuvre. Il faut renforcer la capacité de la France et de l'export.

S'ajoute à la crise du Covid-19 la crise du pétrole dans les pays du Moyen-Orient, qui sont des clients. Cette crise favorisera la relance dans certains pays grâce à des prix d'énergie bas, mais ce sont des rentrées financières en moins dans les pays producteurs ; on peut redouter des décalages de programmes.

**M. Stéphane Mayer.** – La BITD de la défense terrestre est, à hauteur de 80 %, localisée en France. Les 20 % restants concernent surtout du matériel allemand et portent notamment sur les moteurs et les boîtes de vitesse.

Avant la crise, la question était déjà non seulement de faciliter les programmes de coopération franco-allemands avec de moindres restrictions de circulation de l'information technologique, mais aussi d'exporter les matériels de fabrication franco-allemande vers des pays extérieurs. Elle est toujours sur la table. J'espère que la crise du Covid-19 ne sera pas un frein à sa résolution.

KNDS a pour stratégie de s'intégrer progressivement autour de programmes communs. Citons notamment la coopération entre États sur le MGCS, le char du futur. A été annoncée récemment la signature par Mme Parly et Mme Kramp-Karrenbauer, son homologue allemande, des accords intergouvernementaux qui lèvent la dernière barrière à l'attribution du premier contrat d'étude d'architecture aux trois industriels. On se souvient des étapes précédentes : organisation d'une coopération, signature d'un accord de coopération, proposition contractuelle, vote des budgets par le Parlement allemand. Avec ces accords intergouvernementaux, on est presque au feu vert.

Les autres programmes de KNDS ont pour objectif de faire progressivement converger les gammes préexistantes, au rythme des renouvellements des programmes de défense, donc à long terme, à horizon 2025 ou 2035.

Les autres développements de KNDS visent à rapprocher progressivement l'ensemble des fonctions au service de ces programmes, pour en améliorer l'efficacité par une intégration progressive.

Pour ce qui concerne la trésorerie, les outils étatiques ont été mis en place extrêmement rapidement. Ils sont pertinents, nécessaires et utiles. Plusieurs de nos membres ont déjà bénéficié de prêts garantis de l'état. La DGA s'est engagée à réduire ses délais de paiement. Les maîtres d'œuvre industriels ont la même attention. Notre intérêt collectif est que les fournisseurs survivent.

Certaines PME ont peut-être des difficultés à utiliser pleinement ces outils dans la mesure où, si la garantie de l'État est un facteur décisif, les banques prêteuses demandent des perspectives. C'est pourquoi la passation et l'anticipation de commandes publiques confortent les prévisions des entreprises et leur donnent un avenir plus positif que le présent.

Quant aux effectifs, notre hypothèse principale, c'est que les programmes inscrits dans la LPM et ceux qui existent avec nos clients à l'export, dont aucun n'a fait l'objet d'annulation, mais qui ont tous été renégociés en bonne intelligence, notamment la partie concernant les calendriers de livraison, favorisent le maintien d'une dynamique de recrutement et de croissance dans le secteur de la défense terrestre. Nous ne croyons pas à un bouleversement, en nous fondant sur l'hypothèse d'un maintien, voire d'un renforcement des commandes.

J'en viens aux programmes, notamment Scorpion, de modernisation de l'armée de terre. Il s'agit de remplacer des matériels ayant fêté leurs 40 ans. La livraison des 92 premiers Griffon s'est effectuée comme prévu l'an dernier. Les deux mois que nous venons de vivre, avec arrêts et perturbations de la production et un nombre non nul de fournisseurs qui n'ont pas repris, soit trois à quatre mois de déstabilisations, rendent extrêmement difficile la réalisation des objectifs. En coopération avec la DGA, nous poursuivons les développements, en particulier sur le Jaguar et sur la deuxième version du Griffon. Nous voulons nous rapprocher le plus possible des objectifs de livraison de 2020 et recoller aux courbes de la

LPM en 2021. C'est un but, en espérant que l'épidémie ne revienne pas à l'automne ou l'an prochain.

Le programme CaMo entre la France et la Belgique, actuellement en œuvre, n'est pas du tout impacté par la crise, car la livraison ne commence qu'en 2024.

Avec la République tchèque, la coopération est très bonne et le contrat toujours en vigueur. La production des Titus a repris sur notre site de Roanne. Nous sommes d'ailleurs en train de parler avec nos partenaires de République tchèque de la suite de cette coopération.

Quels programmes faut-il accélérer ? Si je me prenais à rêver, je dirais qu'à l'horizon 2025, il faudrait une accélération des prises de commande des programmes de la LPM pour une montée en cadence raisonnable. Parmi les autres programmes, le programme d'hélicoptères HIL est de toute importance pour Airbus Helicopters. On peut aussi citer, autour du programme Scorpion, des programmes d'incrément, de robots, d'un véhicule du génie appelé moyen d'appui au contact (MAC), d'un blindé léger en-dessous du Serval. Souvenez-vous, dans les deux programmes de coopération franco-allemande, nous avons inscrit le MGCS dans les cinq ans qui viennent et repoussé le Common Indirect Fire System (CIFS) après 2025.

Le salon Eurosatory a dû être annulé à notre grand regret. Premier salon mondial, il offre une très bonne occasion de voir nos clients à l'export et de montrer toutes nos technologies à la communauté de défense. Il se tiendra en 2022. En attendant, nous cherchons d'autres opportunités de rencontrer nos clients.

Aujourd'hui, les commandes des clients étrangers font l'objet de l'application de la force majeure. Je n'ai pas connaissance d'un cas qui se passe mal. Nos clients sont plutôt compréhensifs. Eux-mêmes ne sont pas forcément en mesure de venir réceptionner un véhicule dans nos usines. Le rééchelonnement des programmes se fait dans le dialogue.

Le risque sur nos clients à l'export est réel compte tenu de la situation économique, en particulier pour ceux qui sont les plus dépendants du cours du pétrole. C'est pourquoi la passation de commandes en France et en Europe ne peut être que favorable à notre BITD. Le retour au grand export sera possible quand la situation économique se sera améliorée.

**M. Hervé Guillou.** – L'impact sur les programmes varie selon l'échelle de temps. Sur les programmes de court terme, il correspond à la durée d'interruption de l'activité, qu'il s'agisse d'entretien de la flotte, de rééquipement ou de transformation. Sur les programmes de long ou très long terme, par exemple du sous-marin nucléaire lanceur d'engins (SNLE) de troisième génération ou du porte-avions, l'incidence est nulle, car le télétravail a été correct.

Les programmes les plus touchés sont ceux dont la construction est à mi-chemin, comme la frégate de défense et d'intervention (FDI) ou les sous-marins nucléaires d'attaque (SNA). L'impact est aujourd'hui très difficile à estimer. Nous discutons avec la DGA sur le rééchelonnement des livraisons imminentes, pour le *Suffren* ou la première FDI, par exemple. Nous ne connaissons pas du tout l'incidence sur la productivité à long terme des mesures barrières, qui ont des conséquences très fortes sur le travail à bord. Si un vaccin est mis au point, nous reviendrons à la vie normale, mais pour le moment nous n'en savons rien. Or, tant qu'il faudra appliquer les mesures barrières, nous ne pourrions pas assurer la même productivité ni la même réactivité.



L'emploi de défense, au sens strict, est le socle le plus solide pour la France, en termes tant de préservation d'emploi que de relance. C'est bien plus difficile pour les entreprises duales comme les chantiers navals de Saint-Nazaire ou Couach : ils ne sont pas capables de faire des estimations, car tout dépend de la reprise des commandes, notamment à l'export. Océa vit à 90 ou 95 % sur l'export ; Kership et CMN exportent aussi beaucoup. Les contacts avec les clients sont compliqués, car on ne peut pas voyager. Nous mettons tous nos efforts dans le maintien du salon Euronaval en octobre.

Ma préoccupation principale, dans le domaine de l'emploi, ce sont les jeunes. L'essentiel des sociétés, ne sachant quel sera leur avenir, ont arrêté leurs plans d'embauche. La rentrée de septembre sera très compliquée pour la formation professionnelle, notamment l'alternance, qui suppose des contrats des entreprises. Les centres de formation, qui ont eu une année blanche, doivent pouvoir trouver les financements nécessaires au maintien de leurs offres. Alors que, dans la filière, nous étions en pleine réforme de la formation professionnelle, nous nous préoccupons surtout de maintenir le rythme de formation des jeunes, afin qu'ils soient employés le plus rapidement possible.

En France, nous avons fait beaucoup de propositions de reprise des commandes. La plus évidente serait d'accélérer les commandes supplémentaires de FDI, ce qui comblerait un trou considérable à Lorient si la Grèce ne pouvait pas confirmer sa commande qui était prévue cette année, en mars.

Par ailleurs, la dronisation des navires fait travailler de nombreux équipementiers.

Le troisième axe de propositions porte sur l'action de l'État en mer : service hydrographique de la marine, gendarmerie, patrouilleurs, acteurs de la surveillance maritime, douanes

La filière navale est historiquement très peu dépendante des fournisseurs non européens ; elle est en revanche dépendante de la libre circulation en Europe, avec l'Italie, l'Allemagne, la Grande-Bretagne, la Norvège, car beaucoup de besoins sont mutualisés dans la *supply chain*. En matière de souveraineté, nos sujets ne peuvent être traités qu'à l'échelle européenne. Par exemple, nous avons des difficultés concernant les motoristes, puisqu'il n'y a plus de diéséliste en France ni de filière hydrogène. Cela ne peut être traité uniquement en franco-français, car nous n'avons pas les volumes de marché suffisants.

Je confirme que nos problèmes de chômage partiel ont été résolus. La question de la circulation des travailleurs détachés n'est en revanche pas réglée. Toute aide sera la bienvenue.

Nous sommes raisonnablement satisfaits des mesures de soutien du Gouvernement. Pour la suite, nos problématiques portent sur les démonstrateurs, la R&D et le déblocage des structures de décisions pour ce qui concerne le soutien à la R&D dans le domaine civil.

S'agissant des contrats à l'export et de la relance par la demande, le soutien gouvernemental que nous sollicitons, c'est essentiellement la garantie de l'État sur les crédits acheteurs et vendeurs. En effet, nos amis allemands n'ont pas arrêté leurs chantiers et sont plus offensifs que jamais à l'export. Les conditions financières que l'État français pourra consentir à la Roumanie, à la Grèce, à nos prospects principaux, seront absolument déterminantes. Étendre et élargir les conditions du soutien financier à nos clients sera

bénéfique à la BITD française et à l'emploi en France. Le cas des FDI grecques et des corvettes marocaines, roumaines et chypriotes est éloquent. Ce sont des partenaires fiables auxquels la France pourrait apporter son soutien. Le bénéfice politique serait aussi significatif.

Vous connaissez mon passé personnel, je suis un fervent supporter du porte-avions et du porte-avions nucléaire. Si cette décision était prise, ce serait formidable pour la France, parce que ce programme est tout à fait indispensable au maintien des compétences de la BITD nucléaire, qui ne peut pas exporter. Cela permettrait d'assurer la continuité entre le programme du SNLE de troisième génération et celui du SNA de future génération, et de maintenir cette compétence rare. Nous faisons partie des quatre pays au monde capables de maîtriser la propulsion nucléaire, donc l'ubiquité et la dissuasion. Allons jusqu'au bout. Nous en avons les moyens et les compétences.

Une note négative : le dossier du retour industriel des catapultes de General Atomics n'a toujours pas avancé. Le cabinet de la ministre a désigné un responsable à la DGA, mais avec la crise, le travail n'a pas commencé. Je le regrette. Il n'y a aucune raison de passer 1 milliard ou 1,5 milliard d'euros de commandes aux États-Unis sans obtenir aucun retour.

**M. Ronan Le Gleut.** – Je m'exprime en tant que co-rapporteur, avec Hélène Conway-Mouret, du groupe de travail sur le système de combat aérien du futur. Le projet SCAF a été lancé en janvier 2019 avec deux études en cours. Le rendu de la première, la Joint Concept Study (JCS), est attendu pendant l'été. La seconde a été engagée à la suite de l'accord du Bundestag du 20 février sur la première phase concernant la recherche et la technologie et lie des industriels français et allemands jusqu'à fin 2021, début 2022. L'enveloppe budgétaire est de 150 millions d'euros et l'objectif final est la production d'un démonstrateur à l'horizon 2026. La crise a-t-elle affecté les plannings de réalisation des études ? Les retards éventuels pourront-ils être comblés et à quelles conditions ? Où en est l'implication des Espagnols, très affectés par l'épidémie ? Les discussions sur l'intégration des Espagnols au projet SCAF ont-elles avancé ?

**M. Éric Trappier.** – Je ne parle jamais de planning, mais de rétro-planning. L'échéance, c'est 2040. Nous semblons avoir perdu deux mois, mais en réalité nous n'avons rien perdu, car nous avons continué à travailler en interne chez Dassault et avec Airbus. Nous avons des marges de manœuvre pour rattraper le temps. Les 150 millions d'euros concernent la phase 1A du démonstrateur.

Ce qui m'inquiète plus que le Covid-19, c'est l'enchaînement des phases. Pour converger sur la phase 1A, il nous a fallu du temps et de l'énergie. Je ne suis pas inquiet sur le calendrier dès lors que nous séquençons de façon appropriée. Mais est-on prêt à contractualiser la post-phase 1A ? Il pourrait y avoir un délai lié aux cycles électoraux. Il y aura tout d'abord des élections générales en Allemagne : si ces élections débouchent sur la formation d'une coalition, il faut le temps de la négociation et de la conclusion d'un accord de coalition. Il y aura ensuite, en 2022, des élections présidentielle et législatives en France. Nous ne pouvons attendre 2022 pour commencer à travailler sur la suite du programme. Ce n'est juste pas possible ! Il faudrait trouver des méthodes pour disposer d'une loi de programmation militaire franco-allemande permettant notamment de valider de façon prévisible la trajectoire de ce programme, sans avoir à la redéfinir régulièrement.

Au-delà de cette préoccupation sur le phasage, il est vrai que le Covid-19 nous a empêchés jusqu'à présent de nous voir physiquement, puisque la frontière sur le Rhin reste

fermée. Pour travailler à distance ensemble, il y a un écueil : la difficulté de la confidentialité. Aux États de décider comment on échange des informations de type « confidentiel défense » par réseau. En effet, cela nécessite des accords. Nous attendons que ce soit validé et testé. C'est la même chose pour la JCS puisqu'elle concerne des hypothèses d'efficacité de systèmes de combat aérien.

Nous prévoyons la présence de quelques Allemands à Saint-Cloud, mais beaucoup moins que prévu. Nous voulons pouvoir gérer les tâches avec ceux qui sont dans leur base de Manching.

Je fais une digression : chez Nexter, Naval Group, Dassault et Airbus, nous travaillons tous avec des logiciels de gestion du cycle de vie de produit (PLM) de Dassault Systèmes. L'intégration avec *la supply chain* doit être très importante pour pouvoir mieux communiquer nos fichiers de données dans les différentes phases de développement en toute confidentialité. Il n'y a pas que les GAFAM, il y a aussi des grands du numérique en Europe. La bataille des données est un autre énorme sujet, et j'espère que la crise du Covid-19 accélérera les choses, puisque nous sommes obligés de travailler en numérique.

Pour tenir l'échéance de 2026, ma grande crainte, ce n'est pas le Covid-19, c'est de ne pas avoir la commande *ad hoc* d'ici au début de 2021, quand nous entrerons dans la longue séquence électorale en Allemagne, puis en France.

**M. Christian Cambon, président.** – Merci, messieurs les présidents. Je voudrais ajouter un élément : les industries d'armement, très puissantes en France, contribueront très largement au plan de relance, si nous le souhaitons. Que les industriels n'hésitent pas à nous informer de ce qu'ils imaginent, de ce qu'ils peuvent faire. Beaucoup d'informations concernent la modernisation de la cinquième tranche de Rafale prévue initialement en 2027, l'accélération du remplacement des Puma et des Super Puma avec l'achat plutôt que la location des H225, le remplacement des C-130 et des avions d'entraînement. Ce ne sont pas des petites choses. Il y a des idées. Je souhaite que vous nous informiez de vos capacités et du mûrissement de ces projets pour que le Parlement puisse apporter une contribution bien étayée. Enfin, il faudra être vigilants sur un point : les engagements de la LPM, c'est 2 % du produit national brut, or s'il y a contraction du PNB, certains pourraient proposer une contraction de la LPM. Sachons ce que l'on peut faire et ce qu'il est souhaitable de faire.

*La téléconférence est close à 12 h 05.*



## COMMISSION DES AFFAIRES SOCIALES

Mardi 21 juillet 2020

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 10 heures.*

### **Projets de loi organique et ordinaire relatifs à la dette sociale et à l'autonomie – Examen du rapport et du texte de la commission, en nouvelle lecture**

**M. Alain Milon, président.** – Nous examinons ce matin, en nouvelle lecture, les projets de loi organique et ordinaire relatifs à la dette sociale et à l'autonomie, sur le rapport de notre rapporteur général, Jean-Marie Vanlerenberghe.

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – Les commissions mixtes paritaires (CMP) se sont conclues par un échec. La navette poursuit donc son cours sur ces deux textes, avec une nouvelle lecture dans chaque assemblée.

Sans surprise, l'Assemblée nationale a rétabli en nouvelle lecture sa version sur les deux points majeurs de divergence qui ont conduit à l'échec des CMP.

Ainsi, à l'article 1<sup>er</sup> du projet de loi ordinaire, l'Assemblée nationale a réintroduit la prise en charge par la Caisse d'amortissement de la dette sociale (Cades) d'une fraction de la dette des hôpitaux, représentant 13 milliards d'euros. Nous nous étions opposés à ce dispositif pour des raisons de fond : les hôpitaux ne sont pas la propriété de l'assurance maladie, qui n'assure pas davantage la gestion de ces établissements. En outre, l'essentiel de la dette hospitalière provient d'investissements immobiliers, lancés notamment dans le cadre des plans Hôpital 2007 et Hôpital 2012, à l'initiative de l'État. Une telle situation créerait enfin un précédent dangereux, qui pourrait être utilisé à l'avenir pour transférer n'importe quoi à la Cades, ce qui n'a pas échappé au ministère des comptes publics à en croire certains articles de presse. Il pourrait d'ailleurs être utile que le Conseil constitutionnel précise si un tel transfert de dette d'une personne autre que la sécurité sociale est bien compatible avec le principe constitutionnel d'équilibre financier de la sécurité sociale. Nous avons donc considéré que c'était à l'État d'assumer lui-même le coût de sa promesse, faite l'automne dernier, de reprise d'un tiers de la dette des hôpitaux – et non à la sécurité sociale au travers de la Cades.

Par ailleurs, au sein du projet de loi organique, l'Assemblée nationale a supprimé l'article 1<sup>er</sup> bis que nous avons introduit afin d'encadrer les lois de financement de la sécurité sociale par une règle d'or à compter du projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2025. Il s'agissait de poser le principe d'un équilibre des comptes sociaux par périodes glissantes de cinq ans afin de cesser d'alimenter la Cades par un flux continu de déficits une fois passée l'actuelle crise de la covid-19.

En refusant ce principe – nous étions prêts à débattre des modalités pratiques et les rapporteurs de l'Assemblée nationale y étaient favorables –, l'Assemblée nationale a suivi le Gouvernement. L'extinction de la dette sociale demeure-t-elle réellement un objectif aux yeux du Gouvernement ?

Dans ces conditions, même si l'Assemblée nationale a conservé quelques améliorations relatives à l'élaboration du rapport du Gouvernement sur la mise en place de la future branche autonomie de la sécurité sociale, je constate le caractère irréconciliable des divergences qui subsistent entre les deux assemblées, et je proposerai en conséquence, pour chacun des deux projets de loi, l'adoption d'une motion tendant à opposer la question préalable.

**Mme Laurence Cohen.** – Je ne suis pas étonnée des constats de notre rapporteur général. Mon groupe avait anticipé ce scénario et avait fait des propositions en conséquence. Ne soyons pas naïfs. Le Sénat discute, échange et débat, mais l'Assemblée nationale défait tout le travail consensuel que nous réalisons. Et ce n'est pas la première fois : tirons-en les conséquences ! Notre groupe fait des propositions constructives dont il faut tenir compte.

Nous assistons à un assèchement progressif des recettes de la sécurité sociale. Les annonces faites dans le cadre du Ségur constituent un premier pas positif au regard des revendications des personnels de santé, mais elles sont insuffisantes et nous inquiètent : l'État annonce dans un premier temps qu'il va prendre en charge, mais au bout du bout, il se défait et reporte des charges sur la sécurité sociale. À terme, nous risquons d'aller vers la disparition du budget de la sécurité sociale, une orientation que nous ne partageons pas, quelles que soient nos familles politiques.

**M. Yves Daudigny.** – Mon groupe est totalement opposé au transfert de dette à la Cades. Nous pensons que cette solution n'apporte aucune garantie pour l'avenir. En outre, elle pénalise toute tentative de rééquilibrage des comptes de la sécurité sociale, alors que celle-ci doit faire face aux défis de l'autonomie, de l'hôpital, des thérapies nouvelles, etc.

Nous sommes favorables à la création de la cinquième branche, même si elle reste à ce stade une coquille vide.

#### EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – S'agissant du désaccord relatif au transfert à la Cades d'un tiers de la dette hospitalière, pour les raisons invoquées précédemment, je vous propose d'adopter la motion COM-1, qui vise à opposer la question préalable au projet de loi relatif à la dette sociale et à l'autonomie.

**M. Dominique Théophile.** – Je ne voterai pas cette motion, ni la seconde. En effet, la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM) est le principal financeur des hôpitaux, la dette des hôpitaux n'est pas seulement immobilière et la reprise de cette dette est une bouffée d'oxygène attendue par les hôpitaux.

En outre, nous vivons une période difficile, dans laquelle nous manquons de vision à moyen terme : il est donc trop tôt pour instaurer une règle d'or.

*La motion COM-1 est adoptée. En conséquence, la commission décide de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi relatif à la dette sociale et à l'autonomie.*

**EXAMEN DES ARTICLES DU PROJET DE LOI ORGANIQUE**

**M. Jean-Marie Vanlerenberghe, rapporteur général.** – En dépit d'un accord intervenu entre les deux assemblées sur plusieurs dispositions du projet de loi organique – notamment celles qui sont relatives à l'autonomie et au report au 31 décembre 2033 de la date limite pour l'amortissement de la dette sociale –, un point de désaccord majeur subsiste quant à l'opportunité d'accompagner ce report de l'instauration d'une règle d'or encadrant les comptes sociaux à partir du PLFSS pour 2025. Le refus de l'Assemblée nationale et du Gouvernement du principe même de la mise en place d'une telle règle d'or n'est pas compatible avec le nécessaire objectif d'équilibre du budget de la sécurité sociale à moyen terme, une fois estompés les effets de l'actuelle crise économique. L'absence d'un tel encadrement des futures lois de financement de la sécurité sociale risque de se traduire par la perpétuation des déficits des comptes sociaux et de la dette de la sécurité sociale bien au-delà du 31 décembre 2033. Un tel choix revient à transférer aux générations suivantes le coût de notre propre protection sociale : cela n'est pas acceptable. C'est pourquoi je vous propose d'adopter la motion COM-1, qui vise à opposer la question préalable au projet de loi organique relatif à la dette sociale et à l'autonomie.

*La motion COM-1 est adoptée. En conséquence, la commission décide de soumettre au Sénat une motion tendant à opposer la question préalable au projet de loi organique relatif à la dette sociale et à l'autonomie.*

*La réunion est close à 10 h 20.*





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

**Mercredi 22 juillet 2020**

- Présidence de Mme Catherine Morin-Desailly, présidente -

*La réunion est ouverte à 10 heures.*

### **Audition de M. Emmanuel Kasarhérou, président du musée du Quai Branly- Jacques Chirac**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Pour la dernière réunion de notre commission avant la suspension des travaux parlementaires de l'été, nous recevons M. Emmanuel Kasarhérou, qui vient de prendre ses fonctions à la tête du musée du Quai Branly-Jacques Chirac, le 27 mai dernier. Nous connaissons bien ce musée, l'un de nos collègues est membre de son conseil d'administration, nous nous y sommes rendus à plusieurs reprises et nous y avons même tenu une réunion de notre commission. Monsieur Kasarhérou, le musée du Quai Branly ne vous est pas étranger, puisque vous y étiez, ces dernières années, chargé de la coordination scientifique des collections. Vous aviez par ailleurs dirigé, plus tôt dans votre carrière, le centre culturel Tjibaou dédié au patrimoine culturel kanak.

Nous sommes conscients que vous prenez vos fonctions dans un moment compliqué, en raison de la crise sanitaire. En plus de nous exposer votre projet pour l'établissement, peut-être pourrez-vous nous dire quelques mots sur l'impact de celle-ci sur l'établissement et les difficultés particulières auxquelles vous êtes confronté ?

Vous savez sans doute que nous avons créé une mission d'information sur les restitutions d'objets d'art pour réfléchir aux conséquences du discours du Président de la République à Ouagadougou. C'est sur ce sujet que nous avons reçu votre prédécesseur Stéphane Martin en février dernier, alors qu'il venait de quitter ses fonctions. Quelle est votre analyse de cette question ?

**M. Emmanuel Kasarhérou, président du musée du Quai Branly-Jacques Chirac.** – J'ai pris mes fonctions il y a deux mois, dans des conditions effectivement très particulières ; j'étais déjà dans la maison, où je m'étais intéressé aux questions de restitution.

Ce sujet des restitutions est l'une des priorités de mon projet, nous sommes interrogés par la presse et souvent en première ligne. Les restitutions doivent être placées, c'est ma conviction, dans la perspective plus large de la circulation d'un patrimoine mondial de l'humanité : chaque nation fait un effort de préservation et d'étude, au service de la préservation et de la circulation de ce patrimoine. Je me considère comme un gardien des collections nationales, et leur caractère national fait qu'il revient à la Nation de se prononcer sur leur destin. Comme conservateur, mon devoir est d'enrichir les connaissances sur ces collections. La question des restitutions a mis au premier plan celle des provenances, un questionnement prégnant dans notre siècle, mais qui ne l'était pas dans le précédent : la façon dont les objets sont passés de main en main n'intéressait guère, c'est désormais une préoccupation importante – nous avons lancé des investigations en profondeur sur nos collections dès janvier 2019 et je dois dire que le rapport Sarr-Savoy a incité à un examen de conscience.

Notre travail sur la restitution nous conduit à mettre en avant deux critères opposables : l'acquisition des objets par la violence et la contrainte. Les premières restitutions que le Président de la République a annoncées répondent à ces critères : les 26 œuvres restituées au Bénin avaient été pillées en 1892 par les troupes du général français Alfred Dodds.

Notre investigation sur les provenances porte sur les quelque 380 000 pièces figurant à notre inventaire, qui sont issues de tous les continents et dont les plus anciennes remontent au XVI<sup>e</sup> siècle, les plus récentes étant contemporaines. Ce travail long nécessite un effort particulier du musée : l'information est souvent éparse, les collections étant passées d'établissement en établissement, elles ont souvent subi une érosion, en particulier des dossiers administratifs qui peuvent même manquer, alors qu'ils éclairent les provenances et les circonstances d'acquisition. Nous faisons ce travail dans le cadre de la législation actuelle, qui lie directement nos collections à la Nation. Ce musée jeune – 22 ans – a acquis quelque 80 000 pièces, dont 60 % de dons, témoins de ce que le lien reste très fort avec la Nation et les citoyens.

**M. André Gattolin.** – Les donations doivent beaucoup à celle de Marc Ladreit de Lacharrière...

**M. Emmanuel Kasarhérou.** – Cette donation compte 36 œuvres, à rapporter aux dizaines de milliers que nous avons reçues en vingt ans... Les donations sont nombreuses, comprenant des œuvres très diverses, y compris de la photographie, de la sculpture... Ma perspective, c'est de considérer chaque pièce comme singulière et justifiant un travail scientifique sur l'origine, les provenances, une sorte de biographie des objets, ce qui, en pratique, s'avère impossible pour certains objets.

Certains nous disent qu'un tel travail ne serait pas nécessaire, qu'une consultation sur internet suffirait à savoir l'origine des pièces. En réalité, notre expertise conduit parfois à réattribuer l'origine et le parcours de pièces qui nous ont été données avec une origine erronée. Le plus bel exemple est un casque à heaume avec des cornes du XVIII<sup>e</sup> siècle, qui nous était parvenu d'un cabinet de curiosités saisi sur une famille d'émigrés pendant la Révolution, avec une provenance d'Amérique ; nos recherches ont établi que ce casque provenait en réalité des Diolas de Casamance...

L'attribution précise est donc parfois très complexe à établir, j'essaie pour y parvenir de mobiliser plus de moyens pour le département des patrimoines et des collections, mais aussi pour le département de la recherche et de l'enseignement supérieur – cette intégration de la recherche au musée est une originalité voulue dès l'origine du musée, et un atout pour ce travail. Nous recherchons des collaborations avec nos collègues des pays d'origine des œuvres, pour revenir, avec eux, sur l'arrière-plan de l'histoire coloniale dont les objets du patrimoine sont des témoins, nous cherchons avec eux la façon de raconter cette histoire à deux voix. Les objets existent et nous sont transmis dans leur histoire, laquelle correspond à une histoire du regard, de la relation à l'autre, de l'art à l'échelle mondiale. Nous envisageons des expositions construites en commun y compris sur des périodes coloniales, en Afrique mais également en Amérique – j'ai rencontré plusieurs collègues par visioconférence à cette fin, nous avons des projets possibles.

Deuxième axe de mon projet, le public – avec la démocratisation du musée : on sait que, comme toute utopie, c'est un pays où l'on n'arrive jamais, mais vers lequel il faut toujours tendre. Nous travaillons à rendre les collections plus accessibles aux populations les

plus diverses, en particulier celles qui ont une relation familiale avec les cultures que nous conservons. Cet axe nous demande de nous interroger sur la façon dont nous distribuons l'information, sur notre jargon professionnel lui-même, sur le fait de savoir si nous donnons suffisamment les clés aux visiteurs pour accéder aux collections et aux cultures que nous conservons – sur le site même du musée, mais aussi à distance, car nous sommes l'un des rares musées dont toute la collection est accessible en ligne, et ce depuis notre création.

Cet accès suppose aussi de travailler sur les biographies des donateurs et des vendeurs. Nous nous sommes aperçus que, rien que pour l'Afrique, nos collections proviennent de quelque 11 500 donateurs, certains d'entre eux étant célèbres, mais d'autres ne figurant dans nos fichiers qu'avec un nom, sans prénom – et c'est un travail en soi de réunir les informations nécessaires à ce que les attributions soient transparentes. Ce chantier est donc ouvert. Les Allemands travaillent également dans cette direction, en établissant une base de données à l'échelle européenne sur le commerce des pièces présentées au Humboldt forum, qui va ouvrir prochainement à Berlin. Dans leurs investigations, nos voisins d'outre-Rhin s'intéressent au commerce des œuvres qui sont passées de main en main à l'échelle européenne, mais aussi dans les pays d'origine – le marché de l'art a toujours été aussi dans les pays d'origine, y compris avant la colonisation.

Troisième axe, la recherche sur les collections. Nous délivrons une dizaine de bourses doctorales et post-doctorales, et 15 bourses issues du mécénat. La recherche porte en particulier sur les questions de provenance, de circonstance d'acquisition, sur la fonction des objets dans leur société d'origine, sur la question des faux, des copies, sur les marchés, sur les pourvoyeurs d'objets – autant de sujets que l'on connaît mal ou moins bien que l'on croit parfois.

**M. Alain Schmitz.** – Merci pour cette présentation tout à fait d'actualité. Le Président de la République et le Premier ministre, ou leurs collaborateurs, ont-ils pris contact avec vous avant leurs déclarations sur les restitutions ? Avez-vous été associé au choix des objets concernés par ces déclarations ou bien ces restitutions relèvent-elles du fait du prince ? Ensuite, vous semblerait-il utile d'assouplir notre législation actuelle fondée sur le triptyque : inaliénabilité, imprescriptibilité et incessibilité et qui est parfois dépeinte comme excessivement stricte ? Enfin, quel vous paraît être l'état d'esprit des collectionneurs à la suite de la publication du rapport Sarr-Savoy ?

**M. Emmanuel Kasarhérou.** – La déclaration du Président de la République à Ouagadougou n'a été précédée d'aucune concertation, mais le choix des 26 œuvres qui doivent être restituées au Bénin a été effectué sur proposition du président du musée du Quai Branly.

Notre législation, effectivement très protectrice des collections nationales, me paraît faire partie de notre tradition, et c'est en partie grâce à elle que nos collections ont traversé les vicissitudes de notre histoire – je m'étonne toujours de pouvoir présenter des collections qui ont traversé les révolutions. La force de cette protection ne signifie pas un hermétisme absolu, on l'a vu avec la restitution des restes humains. Je crois que l'histoire des objets est toujours singulière, justifiant une démarche au cas par cas pour la restitution – le passage par le Parlement est nécessaire, car le devenir des collections nationales nécessite l'assentiment de la Nation. Il y a peut-être des éléments plus techniques à faire évoluer, je n'en suis pas spécialiste, mais, pour l'essentiel, notre législation me paraît suffire à répondre aux demandes de restitution. Le rapport Sarr-Savoy prévoit, quant à lui, d'inverser la charge de la preuve sur l'origine d'acquisition ; je ne crois pas que cela soit nécessaire : nous

pouvons répondre aux demandes en tenant compte de l'histoire des pays et du pourquoi des demandes.

Les collectionneurs et les marchands d'art sont inquiets, j'ai pu l'entendre en rencontrant à leur demande les responsables de deux grandes maisons de vente : ils craignent que le marché de l'art sur les pièces précolombiennes et africaines ne soit remis en cause dans son ensemble.

**M. Pierre Ouzoulias.** – Merci pour la clarté de votre propos, je salue en vous la personne qui a été à la tête du centre culturel Tjibaou, où vous avez poursuivi avec succès le double objectif de faire connaître la culture kanak et de l'inscrire dans une vision humaniste de la culture. Je reconnais dans vos propos ce double mouvement : la reconnaissance des cultures dans leurs particularités, et leur inscription dans une histoire humaine et humaniste plus globale, un discours que l'on n'entend pas assez, me semble-t-il.

J'ai été conservateur du patrimoine, je crois comme vous que si tous les objets étaient restitués à leurs pays d'origine, ce serait une perte globale pour l'humanité.

Je suis sensible à ce que vous avez dit sur la nécessité d'engager un travail scientifique constant sur les collections, pour mieux comprendre l'originalité de leur fonction et leur origine. Madame la présidente, nous devons dire aux tutelles que, pour dépasser le discours facile sur la restitution des biens, un travail reste à faire pour permettre au plus grand nombre de comprendre la constitution des collections, leur raison d'être. Lorsque j'étais à l'Institut national du patrimoine, on nous expliquait que notre priorité était l'accueil du public, avant le récolement des collections : les choses ont changé, il faut insister sur la nécessité de réinvestir cette dimension de la constitution des collections.

J'étais un passionné du Musée des arts et traditions populaires, il a été démantelé et ses collections ont été intégrées au Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (Mucem) ; on nous avait dit alors que ce nouveau musée ferait toute leur place à ces collections, et que même les coiffes bretonnes seraient montrées – en réalité, on ne les a jamais revues à Marseille... J'y vois là un affaiblissement du travail muséographique, et la polémique sur les restitutions en est l'une des conséquences.

**M. Emmanuel Kasarhérou.** – C'est un rêve que je partage avec vous, et un regret : il est dommage que nous n'ayons pas un grand musée d'ethnologie française, des objets très intéressants sont dans les collections, mais ne sont jamais montrés.

**M. Antoine Karam.** – Je suis très heureux de vous entendre, et de vous dire aussi que j'ai connu Octave Togna, un ami de la Guyane qui m'a fait venir en Kanakie, et avec qui j'ai visité le centre culturel Tjibaou que vous avez dirigé – il a fortement inspiré celui que nous avons créé en Guyane. Vous avez parlé d'histoire coloniale, c'est le fond de la question. Les demandes de restitution sont aussi anciennes que la création du musée du Quai Branly, elles l'ont même précédé ; des demandes pressantes de pays d'Afrique et d'Amérique où l'on considère que ces pièces ont été volées : où en est-on ? Le commerce des œuvres d'art est lui aussi très ancien et complexe, on sait, par exemple, que les rois du Bénin traitaient avec les négriers pour les esclaves et pour des œuvres d'art, le sujet fait débat. Où en est-on sur ce sujet ?

**M. Emmanuel Kasarhérou.** – Il faut distinguer le débat sur l'origine des pièces et du bien-fondé de leur maintien dans les collections lorsque la preuve est apportée qu'elles

ont été saisies dans des circonstances de violence, du cas des demandes de restitution en tant que tel. Je n'ai pas connaissance d'autres demandes que celle du Bénin, et je ne dispose pas d'instructions précises de l'État quant aux éventuelles demandes de restitution. Sans prétendre nous positionner comme juges d'événements anciens, nous essayons de rassembler un maximum d'éléments permettant de déterminer l'origine des collections.

**M. Laurent Lafon.** – Quel est l'état de la réflexion au niveau international sur la notion de patrimoine mondial ? Est-ce toujours une notion avant tout occidentale ? Quelle est la position de l'Unesco ?

Quelle est la situation du musée après la crise de la covid en termes de fréquentation et d'un point de vue financier ?

**M. Emmanuel Kasarhérou.** – La notion d'universalisme ou de patrimoine mondial est souvent suspectée d'être avant tout occidentale, mais elle mérite d'être défendue. Les musées, qui peuvent faire l'objet de la même suspicion, apportent une distance par rapport à sa propre culture et ils participent, à mon sens, de cette notion de patrimoine mondial.

Comme vous le savez, il a été créé à Abou Dhabi un musée dont la vocation est d'être universel. Si j'étais assez critique au début, je considère finalement que la création d'un musée de ce type, au Moyen-Orient, est un formidable enjeu à défendre. Nous voulons d'ailleurs renforcer nos collaborations avec Abou Dhabi, mais aussi avec le Sénégal, où un extraordinaire musée a été construit et offert par les Chinois.

Quoi qu'il en soit, je crois qu'il faut défendre l'idée de patrimoine mondial contre la tentation de réduire les cultures aux nations. Il ne faut pas être dupe des effets de catalogue : les Yorubas, par exemple, sont présents dans six pays. La presse ou les réseaux sociaux ne facilitent pas l'explicitation de ce genre de distinctions, mais je ne désespère pas qu'avec le temps on arrive à les faire valoir.

L'Unesco a donné une conférence il y a deux semaines et adopté une résolution pour faire avancer les discussions sur les restitutions. Je pense toutefois que l'Unesco est avant tout un lieu de discussion, et non de travail scientifique. Il faut d'ailleurs prendre garde aux effets de la reconnaissance d'un patrimoine par une organisation internationale : si les Bouddhas de Bâmiyân ont été dynamités, c'est aussi parce qu'ils avaient été classés au patrimoine mondial de l'Unesco.

Le musée du quai Branly a été le premier musée national à rouvrir à Paris le 9 juin dernier, car notre architecture nous permet de créer des flux sans croisement. Jusqu'aux dernières semaines, la fréquentation était d'environ 30 % de notre fréquentation habituelle, mais cette dernière semaine, nous avons constaté une forme de reprise.

Les pertes sont de l'ordre de 2 millions d'euros. Elles sont beaucoup moins graves que dans d'autres établissements, du fait notamment de la structure budgétaire de notre musée, dans laquelle les entrées pèsent assez peu par rapport aux autres ressources, et de l'origine de nos visiteurs, qui sont à 80 % des nationaux.

**M. Jacques Groperrin.** – Lorsque vous avez pris vos fonctions, vous avez dit que la difficulté vous stimulait. Vous faisiez référence à votre passé de directeur de musée à

Nouméa, alors en proie à la guerre civile. Pourrait-on dire qu'il y a une forme de violence culturelle, sociale en France ?

Êtes-vous affectés par la chute du nombre de touristes étrangers ?

La pandémie de covid-19 a-t-elle fait passer au second plan les questions de restitution ?

**M. André Gattolin.** – Je partage vos propos sur le musée d'Abou Dhabi.

Beaucoup de musées font l'objet de demandes plus ou moins formelles de restitutions. J'ai eu l'occasion de rencontrer des délégations de Mongolie qui demandaient, non pas la restitution, mais des fac-similés de haute qualité de documents historiques détenus par la France. Notre capacité technologique à reproduire des objets qui ont été détruits est exceptionnelle. Que pensez-vous de l'idée de mise à disposition par les pays dépositaires de fac-similés qui satisferaient à une demande de présence physique ?

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Je partage totalement vos remarques sur le musée universel d'Abou Dhabi, monsieur Kasarhérou.

**M. Emmanuel Kasarhérou.** – Je me sens particulièrement stimulé pour défendre l'existence des musées et l'universalité de la culture dans une période où elles sont interrogées, mais la situation n'a heureusement rien à voir avec celle de la Nouvelle-Calédonie en 1985. Il est toutefois nécessaire de défendre un certain nombre de principes.

Les étrangers comptent pour 20 % dans la fréquentation du musée. Nous sommes donc assez peu affectés par la baisse du nombre de touristes étrangers, et nous espérons compenser le manque à gagner par une fréquentation accrue des Parisiens qui, dans cette période, ont l'opportunité d'avoir un accès privilégié aux œuvres.

La crise sanitaire arrive au moment de ma prise de fonction où j'aurais eu besoin de multiplier les échanges. J'aurais aimé faire un voyage pour rencontrer mes collègues directeurs de musées nationaux en Afrique, car nous manquons de relations pérennes. Je souhaite, par exemple, constituer un groupe autour de l'Afrique de l'Ouest.

Cette période n'est favorable ni à ce genre de travail ni à des échanges d'expositions, et les incertitudes sont encore très grandes pour la rentrée. Nous travaillons sur une exposition très importante avec l'Institut national d'art et d'histoire du Mexique sur les Olmèques, mais à l'heure actuelle, nous ne savons pas encore si les objets pourront quitter le Mexique.

Nous œuvrons pour que des objets africains soient intégrés aux collections du musée d'Abou Dhabi, mais cela ne fait pas l'unanimité : les représentations de corps, ou même simplement de visages noirs posent problème. C'est un travail qui va demander du temps, mais qui en vaut la peine.

Pour répondre à la question des fac-similés, en tant que conservateur j'ai plutôt une appétence pour les originaux, et, pour ma part, je ne m'en satisferais pas. Personnellement, je préfère faire circuler des œuvres originales.

**M. Alain Schmitz.** – Vous nous avez dit que 80 000 pièces avaient été acquises depuis la création du musée du quai Branly. Quelle est aujourd’hui votre politique en termes d’acquisitions ?

**M. Emmanuel Kasarhérou.** – L’enrichissement des collections est l’une des grandes missions du musée et nous disposons encore de moyens pour le faire. Nous sommes toutefois de plus en plus exigeants en matière de traçabilité, quitte à perdre des objets quand le marché va très vite. Par ailleurs, nos acquisitions proviennent à 60 % de dons, dont j’estime qu’ils doivent se faire sans contrepartie.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Permettez-moi de souligner le besoin de regarder nos collections de manière approfondie et de nourrir l’histoire de ces collections sans tabou. La restitution des têtes maories à la Nouvelle-Zélande a, par exemple, donné lieu, dans les années qui ont suivi, à une très belle exposition au quai Branly.

Je vous souhaite bon courage dans la préparation de l’exposition sur les Olmèques. L’année dernière, notre commission s’est déplacée au Mexique, où nous avons eu des échanges très approfondis, notamment avec la ministre de la culture, à l’occasion desquels nous avons évoqué cette exposition.

*La réunion est close à 11 h 15.*

### **Travaux en cours de la mission d’information sur les restitutions des œuvres d’art - Communication**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Mes chers collègues, nous poursuivons sur la ligne de l’audition qui vient de s’achever avec un point consacré aux travaux de la mission d’information sur la restitution des objets d’art.

Le programme de travail de la mission a été bouleversé par la mise en place du confinement à la mi-mars, qui nous a obligés à reconsidérer nos travaux. Nous avons néanmoins progressé. Nous souhaitons partager nos conclusions et établir un rapport d’étape.

Un projet de loi ayant été présenté en conseil des ministres, il nous semblait important de clarifier nos positions.

Nous avons adressé plusieurs questionnaires à certaines des personnes que nous avions prévu d’entendre, ce qui nous a permis de continuer à alimenter notre réflexion sur le sujet, après les auditions qui avaient eu lieu durant la commission en janvier et février.

Le projet de loi présenté mercredi dernier autorise la sortie des collections publiques de plusieurs biens culturels en vue de leur restitution au Bénin et au Sénégal, conformément aux engagements du Président de la République et du Premier ministre formulés en novembre 2018.

Il s’agit, d’une part, de 26 œuvres constituant le « Trésor de Béhanzin », aujourd’hui conservées au musée du quai Branly, qui avaient été prises lors du sac du palais royal d’Abomey par les troupes coloniales françaises et, d’autre part, du sabre attribué à El Hadj Omar Tall, qui était conservé au musée de l’Armée jusqu’en novembre 2018, date à laquelle il a été remis au président sénégalais pour être exposé au musée des civilisations noires de Dakar dans le cadre d’un prêt d’une durée de cinq ans.

Le texte a été déposé jeudi dernier sur le bureau de l'Assemblée nationale, qui est saisie en premier de l'examen de ce texte. Nous ne disposons à ce stade d'aucun élément de calendrier concernant la date de son examen par le Sénat, mais nous ne pouvons exclure qu'il soit inscrit rapidement à l'ordre du jour à compter de la rentrée parlementaire d'octobre.

Par rapport à la situation que j'ai connue il y a une dizaine d'années, j'ai le sentiment que les mentalités évoluent progressivement. Je me souviens avoir été largement taxée de « révisionniste » par certains conservateurs du musée de l'Homme au moment du débat sur ma proposition de loi sur la restitution des têtes maories.

L'idée des restitutions ne doit pas être de réécrire l'histoire, mais de l'enrichir. Il ne s'agit pas de se positionner dans une démarche absolue de repentance mais d'expliquer les événements dans la transparence en vue de la réconciliation.

C'est d'ailleurs l'un des problèmes majeurs soulevés par le rapport de Felwine Sarr et Bénédicte Savoy, qui jette l'opprobre sur nos institutions muséales, qu'il présente de manière assez caricaturale.

Il prévoit par ailleurs un traitement spécifique pour les objets issus des pays africains, ce qui paraît délicat d'un point de vue juridique, et il propose également d'inverser la charge de la preuve, au mépris du principe juridique de la « présomption de bonne foi ».

Nous ne saurions changer le passé, et c'est parce que nos collections portent la mémoire de ce passé qu'elles possèdent aussi un intérêt scientifique.

Les questions éthiques, néanmoins, prennent une place de plus en plus importante dans le débat politique, au niveau national comme au niveau international, ce que nous pressentions avec le rapporteur Philippe Richert lors de la restitution des têtes maories.

À juste titre, l'opinion publique ne comprend plus aujourd'hui qu'on puisse exposer des restes humains au public si aucune raison d'ordre scientifique ne le justifie. La restitution des restes humains s'inscrit ainsi dans une démarche éthique qui s'appuie sur le respect de la dignité humaine et le respect des cultures et des croyances des peuples. Cela figure dans le rapport de Michel Van Praët.

Pour autant, nous devons être vigilants. Chaque restitution à laquelle il est consenti génère forcément de nouvelles demandes. Or nous devons avoir à l'esprit que les restitutions portent une atteinte à la cohérence des collections de nos musées, constituées au fil des siècles, dans un objectif scientifique et non pas seulement en vue de leur présentation au public.

Elles fragilisent le principe d'inaliénabilité des collections publiques et la représentativité des cultures étrangères au sein de ces collections, et donc leur capacité à faire dialoguer les cultures. Autrement dit, elles menacent, à terme, la conception universaliste de nos musées et réduisent d'autant leur attractivité pour d'éventuels donateurs, français ou étrangers.

J'ajoute que les restitutions se traduisant par un transfert pur et simple de propriété, il s'avère impossible d'y poser des conditions, en termes de sécurité, de conservation ou de présentation au public.



C'est parce que nous avons anticipé, dès 2010, le fait que la question des restitutions allait prendre de l'ampleur dans les années suivantes et que les demandes allaient se multiplier que Philippe Richert et moi avons souhaité instaurer, dans le cadre de la loi sur les têtes maories, un mécanisme permettant de garantir un contrôle sur les restitutions, afin que celles-ci demeurent exceptionnelles et se justifient de manière indiscutable.

Nous ne voulions pas que le pouvoir politique soit seul juge des restitutions, au regard du danger que cela nous paraissait comporter pour nos collections publiques, compte tenu du caractère passionnel et médiatique de ces questions et des revirements permanents auxquels nous pourrions assister au gré des alternances politiques.

D'où la mise en place à l'époque de la Commission scientifique nationale des collections, composée de sensibilités suffisamment diverses pour qu'elle ne fasse pas non plus preuve d'un trop grand conservatisme et s'oppose systématiquement à toute possibilité de déclassement. Nous lui avons également confié pour mission de définir une doctrine générale en matière de déclassement et de cession, permettant d'éclairer les propriétaires et gestionnaires de collections dans leurs décisions. Ce sont nos travaux qui sont également à l'origine du travail de réflexion conduit par Michel Van Praët autour de la définition de critères pertinents pour permettre la restitution des restes humains.

Hélas, vous connaissez la suite : il a fallu attendre plus de trois ans pour que la commission soit installée. Sa composition pléthorique a rendu son fonctionnement quasi impossible. La direction des musées de France a construit une usine à gaz, comme si elle ne voulait pas que les choses fonctionnent telles que le législateur l'avait souhaité.

La commission s'est finalement déclarée incompétente pour juger de la pertinence des restitutions, au motif qu'elle était uniquement en mesure d'apprécier si l'objet concerné avait perdu ou non son intérêt public, ce qui n'est généralement pas le cas des biens revendiqués dans le cadre d'une demande de restitution, et qu'elle n'était par ailleurs pas autorisée à prononcer le déclassement des biens entrés dans les collections publiques à la suite d'un don, ce qui, au contraire, est souvent le cas des biens revendiqués.

Je regrette ces choix qui ne correspondent pas à la volonté du législateur, qui a voté ce texte à l'unanimité des deux chambres. C'est dire combien il faut suivre l'application de la loi qui, une fois appliquée, ne traduit pas toujours ce qu'on a voulu dans nos assemblées.

Je tenais à le dire avec force et je cède à présent la parole à Alain Schmitz et à Pierre Ouzoulias.

**M. Alain Schmitz.** – Mes chers collègues, en France, du fait du principe de valeur législative d'inaliénabilité des collections, aucun bien ne peut être restitué sans qu'une loi n'ait préalablement autorisé sa sortie des collections.

La question qui se pose est de savoir si nous devons continuer à passer par le biais de lois de circonstances, c'est-à-dire de lois destinées à déclasser des objets précis en vue de leur restitution ou s'il vaudrait mieux adopter une loi-cadre fixant, une fois pour toutes, les conditions qui doivent être réunies pour procéder aux restitutions à venir.

Non sans une certaine surprise, nous avons constaté que le ministère de la culture et celui des affaires étrangères, tous deux concernés par ces questions, jugent préférable de continuer à recourir à des lois de circonstances, malgré les délais inhérents à la procédure

parlementaire. L'adoption de la loi sur les têtes maories a tout de même pris plus de deux ans !

Ces deux ministères avancent plusieurs arguments et, tout d'abord, le fait qu'il s'agit de la formule qui préserve le mieux le principe d'inaliénabilité des collections, dans la mesure où la loi ne comporterait aucune dérogation de portée générale au principe. Selon eux, seules des lois ponctuelles viendraient traiter le cas de quelques objets spécifiques et particulièrement emblématiques du point de vue de l'histoire ou du symbole.

Ils invoquent ensuite le fait qu'il s'agit de la formule qui paraît la plus adaptée à la restitution, non de catégories et d'ensembles indéfinis d'objets – ce que nous voulons éviter –, mais d'objets définis, identifiés et documentés, ainsi que nous l'a indiqué M. Kasarhérou, qui a souligné combien il a besoin de rechercher leur provenance, ce qui n'était pas le cas des générations de conservateurs qui l'ont précédé.

Nous avons du mal aujourd'hui à dégager des critères objectifs permettant de procéder à l'analyse du bien-fondé d'une demande de restitution. L'acceptation d'une demande de restitution est généralement motivée par des raisons tenant à l'histoire, à la diplomatie ou à la morale.

Or la Chancellerie estime que si la loi ne parvient pas à fixer de manière suffisamment précise toutes les conditions dans lesquelles le pouvoir réglementaire pourrait procéder à des restitutions, un mécanisme déléguant au pouvoir réglementaire le soin de restituer pourrait être frappé d'inconstitutionnalité, l'article 34 de la Constitution confiant au seul législateur le soin de déterminer les principes fondamentaux du régime de la propriété.

Enfin, l'un des arguments avancés pour justifier les lois de circonstances est d'ordre diplomatique, dans la mesure où les restitutions sont souvent consenties aux fins de renforcer la relation bilatérale et culturelle avec un pays.

Si l'on peut recevoir ces différents arguments, gardons aussi à l'esprit le fait que le recours systématique à la procédure parlementaire n'est pas sans risque. Inévitablement, ce choix a pour effet de politiser les discussions en matière de restitution, alors même qu'il s'agit d'un sujet déjà hautement sensible. Il entrave l'émergence d'une véritable doctrine en matière de restitution, en laissant les majorités successives libres des motivations qui fondent leurs décisions.

En outre, il n'écarte pas le risque que les restitutions auxquelles il sera procédé relèvent du fait du prince.

En effet, le Parlement pourrait fréquemment se retrouver, sur ces questions, dans la position d'une chambre d'enregistrement, d'une part, en raison du fait majoritaire, d'autre part, parce qu'il sera très largement saisi une fois que des engagements auront été pris par le Gouvernement vis-à-vis des États étrangers. Sauf à accepter d'apparaître comme conservateur, son rejet des projets de loi qui lui seront soumis pourrait donc se révéler très délicat.

C'est la raison pour laquelle il nous paraît important qu'un avis scientifique indépendant puisse être systématiquement donné afin de permettre d'éclairer les autorités décisionnaires, dont le Parlement.

Nous avons notamment en tête une commission nationale indépendante, sur le modèle de ce qu'aurait pu être la commission scientifique nationale des collections, pour faciliter la formation d'un consensus autour de chaque restitution.

Cette question fait aujourd'hui débat, certains estimant que son intervention serait inutile, dans la mesure où les restitutions relèvent avant tout d'un geste politique. D'autres mettent en avant la difficulté à confier cette tâche à une commission généraliste, qui aura à traiter de cas spécifiques, avec chaque fois une histoire bien particulière, ce qui les conduit à plaider plutôt pour la mise en place de comités mixtes composés d'experts scientifiques du pays demandeur et de la France pour réaliser l'instruction des demandes et éviter qu'elle ne prenne une tournure passionnelle.

D'aucuns estiment enfin cet avis scientifique nécessaire. Se pose alors la difficile question de la composition d'une éventuelle commission, comme le révèle le relatif échec de la commission scientifique nationale des collections, dont l'objet était de valider la disparition de l'intérêt public de tel ou tel objet.

Il s'agit à nos yeux d'un sujet central que nous avons l'intention de creuser lors des auditions à venir.

Le dernier élément que je souhaiterais porter à votre connaissance concerne les restes humains. Une unanimité se dégage pour estimer que les restes humains, même patrimonialisés, présentent des spécificités qui justifient qu'un traitement particulier soit réservé aux revendications les concernant, à condition que ces restes humains soient identifiés et documentés avec certitude.

Sur la base des critères dégagés par le groupe de travail présidé par Michel Van Praët sur la problématique des restes humains dans les collections publiques, le ministère de la culture et le ministère des affaires étrangères pensent que l'adoption d'une loi-cadre, dans ce domaine au moins, serait possible. Elle permettrait de régler de manière infiniment plus rapide et encadrée les demandes de restitution des restes humains identifiés.

Je cède à présent la parole à Pierre Ouzoulias.

**M. Pierre Ouzoulias.** – J'aimerais vous remercier, madame la présidente, car il était important de réagir promptement et fermement pour imposer l'avis de la représentation nationale dans un processus où elle a été singulièrement oubliée, malgré ses travaux antérieurs, notamment ceux conduits au sein de la commission de la culture.

Des débats nourris ont été complètement ignorés et on est reparti sur ce dossier des restitutions comme s'il ne s'était rien passé.

Ce dossier au niveau international est complexe. L'Unesco a autrefois émis un certain nombre de réflexions à ce sujet. Elles ont abouti à une convention sur le trafic illicite des biens culturels signée en 1970, même si celle-ci ne couvre toutefois pas la totalité de la problématique. L'Unesco dispose depuis 1978 d'un comité chargé de réfléchir à toutes ces questions.

Pourtant, il n'existe aucun consensus international, ni sur les principes qui doivent gouverner les restitutions, ni sur la vocation universaliste d'un musée. Ces sujets font aujourd'hui l'objet de nombreuses discussions. Il faut dire que plusieurs conceptions existent, même au sein des pays occidentaux. Le droit anglo-saxon en matière de collections muséales

diffère du droit français, chaque directeur de musée disposant d'un droit relativement large d'appropriation et de vente de ces collections, ce qui n'est pas le cas en France avec le principe d'inaliénabilité.

Même s'il y a des discussions, nous avons senti hier lors de notre entretien avec le représentant de l'Unesco que les choses étaient loin d'être évidentes. Il existe aujourd'hui une confrontation, dans le cadre du débat autour des restitutions africaines, entre une vision occidentale universaliste des choses et la volonté d'autres pays d'une réappropriation nationaliste d'un certain nombre de chefs-d'œuvre considérés comme constitutifs du récit national auquel on assiste depuis les indépendances.

Les conservateurs ont longtemps refusé de permettre quoi que ce soit s'agissant de leurs collections. Aujourd'hui, les choses ont évolué, mais il reste énormément à faire en matière d'offre muséale alternative afin de permettre aux collections d'être exposées dans d'autres lieux, à l'étranger, notamment via les outils numériques.

Dans ces domaines, la muséographie française est malheureusement encore extrêmement limitée.

Un autre point essentiel est revenu dans le débat : il s'agit de la faiblesse de la documentation traitant de l'origine des pièces. Les collections anciennes ont été constituées sans qu'on sache réellement par qui elles ont été acquises, dans quelles conditions, et comment elles se sont retrouvées en France. Un travail documentaire énorme reste à entreprendre. Il n'est pas inintéressant, car il y a autant à apprendre sur l'histoire de la constitution muséographique de l'œuvre que sur l'œuvre elle-même. Cela fait partie d'une prise de distance par rapport à ceux qui possèdent l'objet et ceux qui le revendiquent.

Les pièces qui sont réclamées aujourd'hui par le Bénin ne sont pas des pièces qui appartenaient en propre à la royauté, mais qui avaient été elles-mêmes acquises à la suite de pillages. À qui restituer les œuvres, aux voleurs à qui l'armée coloniale les a prises ou à ceux qui avaient été les premiers volés ?

Si on arrivait à remonter le parcours extraordinairement complexe de ces pièces, on pourrait relativiser les prétentions nationales de certains.

J'ajoute que je partage les propositions qui ont été faites à propos des projets législatifs à venir.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Le directeur du musée de l'Homme, que nous avons auditionné hier, nous a révélé la manière dont les restes algériens réclamés de longue date avaient été récemment « restitués ».

Certes, la démarche de restitution est justifiée, mais plutôt que d'utiliser un cadre juridique légal, on a appris qu'on avait « tordu le bras » au directeur du Museum national d'histoire naturelle en lui intimant l'ordre de rédiger une convention de dépôt, ce qui, vous en conviendrez, est une voie juridique peu orthodoxe pour restituer des crânes, qui, depuis, ont été enterrés. Il est regrettable que ces restes aient été rendus de cette manière, alors qu'on disposait de l'arsenal juridique et qu'on aurait pu s'inspirer de ce qui fait jurisprudence - Vénus hottentote, têtes maories - ou saisir l'occasion pour adopter une loi-cadre sur les restes humains.

Ce sont nos collègues Nicolas About et Philippe Richert qui avaient lancé le débat avec le cas de la Vénus hottentote. Pourquoi ne s'inspire-t-on pas des travaux du Parlement ? On se prive en outre d'échanges bilatéraux avec les pays concernés.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – À l'Unesco, la position occidentale est loin d'être majoritaire à ce sujet. Si des résolutions devaient être prises par cette institution, elles ne seraient certainement pas favorables à la position française. Comment aborder le sujet ? Un grand nombre de pays font pression sur l'Unesco par l'intermédiaire de leurs ambassadeurs et réclament une restitution totale. À long terme, les choses peuvent glisser vers une solution qui ne nous conviendra pas forcément.

Par ailleurs, la France n'est-elle concernée par la restitution de biens français conservés dans d'autres pays ? Il me semble que ces accords internationaux doivent être basés sur la réciprocité.

**M. Pierre Ouzoulias.** – C'est un problème majeur qui ne concerne pas uniquement la France et l'Afrique. On l'a vu à propos de certaines œuvres de Léonard de Vinci que l'Italie a refusé de prêter à la France.

Quant à l'universalisme, il est condamné parce qu'on considère qu'il représente une forme de domination occidentale. Ce discours m'inquiète énormément, car il va à contre-courant du but de l'Unesco, qui est de créer un patrimoine mondial. Or on retourne vers une forme de nationalisation étroite des œuvres.

Le meilleur contre-exemple, c'est le Louvre d'Abu Dhabi, dont le succès est énorme et qui démontre que la notion d'universalisme peut présenter des avantages pour les États. Il ne s'agit pas de défendre l'universalisme, mais de démontrer que celui-ci peut apporter des choses à tous.

Un geste fort serait de proposer une exposition des peintres impressionnistes à Dakar afin de montrer que les choses fonctionnent toujours dans un cadre de réciprocité : s'il existe des œuvres africaines en France, on pourrait aussi en présenter à Dakar. Si on en reste à la défense pure et simple de l'universalisme, on risque d'être confronté aux plus grandes difficultés. Ce discours est difficile à défendre tant il est aujourd'hui considéré comme de l'impérialisme culturel.

**M. Alain Schmitz.** – Les recommandations de l'Unesco n'ont pas de valeur contraignantes. Le directeur pour la culture et des situations d'urgence de l'Unesco, que nous avons reçu hier, croit beaucoup à la circulation des biens et des équipes de conservateurs dans tous les musées africains afin de créer des liens. Il ne s'agit pas de restitution, mais de circulation constante et réciproque.

Le tout est de disposer d'infrastructures présentant des garanties en termes de sécurité, d'hygrométrie et de conservation identiques à ceux des grands musées internationaux. Dans ce domaine, les pays africains n'ont pas de moyens financiers. C'est pour cela que c'est la Chine qui a financé la construction du musée des civilisations noires à Dakar. La France entend également aider le Bénin au fonctionnement de son nouveau musée, ce qui est indispensable.

Ceci implique toutefois un personnel formé aux normes internationales. C'est une voie parallèle à celle des restitutions. Il n'y a pas de dépôts définitifs, mais des dépôts de

longue durée. Je pense notamment aux manuscrits coréens qui ont été restitués à la Corée du Sud. Sur le papier, c'est un dépôt, mais sans limitation dans le temps. Ils n'ont semble-t-il pas vocation à revenir dans les collections de la BnF.

**Mme Françoise Laborde.** – Je partage ce qui a été dit ce matin, et je vous remercie d'avoir mis ce sujet à l'ordre du jour.

J'insiste sur l'universalisme, qui me tient beaucoup à cœur. Il faut veiller à ne pas céder aux nationalismes, qui font leur retour en force aujourd'hui à tous les niveaux. La circulation est une option intéressante, dans la mesure où elle repose sur des partenariats et que l'expertise française sera maintenue.

J'applaudis des deux mains ce beau rapport de fin de session.

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – C'est un rapport d'étape. La loi devant venir très vite à l'automne, ce sera l'occasion d'approfondir le sujet.

**M. André Gattolin.** – Pierre Ouzoulias a évoqué le fait que ces restitutions portaient d'une volonté de certains pays et de certains gouvernements de construire un récit national. N'est-ce pas ce que nous avons nous-même fait d'autre au cours des siècles passés ?

Je suis historien de formation. Quand j'ai commencé à étudier l'histoire, à la fin des années 1970, l'historiographie sur la révolution française était tenue par quelques historiens d'une tendance très à gauche, qui tâchaient de nous expliquer que c'était une révolution populaire et non une révolution bourgeoise. Il a fallu attendre les travaux de François Furet pour avoir une lecture plus équilibrée de la Révolution française et de son rôle dans la construction de la Nation.

On nous reproche quoi qu'il en soit notre passé colonial et on nous le reprochera encore longtemps.

Quant à l'universalisme, il s'agit d'un terme ambigu, polysémique. L'universel c'est ce qui s'adresse à tous, ce n'est pas ce qui s'impose dans un lieu à tous. Le terme d'universalisme me paraît piégé : on en fait une sorte de substitut d'une pensée coloniale occidentale qui s'imposerait à tous, ce qui conduit certains États comme la Chine, dans le cadre de sa présence internationale, à raconter que toutes les valeurs fondamentales de l'État de droit viennent de la culture occidentale et constituent une forme de colonisation des esprits avec laquelle ils ne sont pas d'accord – y compris lorsque ces règles ont été posées de manière multilatérale et que la Chine y a souscrit dans le cadre de traités internationaux.

Je persiste à croire que beaucoup de cas peuvent se résoudre par des reproductions et des fac-similés. Les autorités mongoles, considérant que nous avons une dette envers elles après que le roi Louis XII avait volé la solde en or de l'empire mongol, souhaitent récupérer les lettres du roi Louis XII à l'héritier de Gengis Khan ! Ils y ont renoncé au profit de fac-similés après avoir réalisé que les dépenses de sécurisation et d'assurance pour le transport étaient considérables et n'étaient pas abordables pour leurs institutions muséales.

Au Bénin, les chercheurs reconnaissent que si certaines œuvres béninoises ont bien été volées par les colons français, leur pays ne pourrait pas aujourd'hui les accueillir. La France devrait donc, en plus de restituer, payer la construction du musée et prendre en charge ses coûts de fonctionnement et d'entretien.

La copie existe depuis des siècles. Durant la Renaissance, on faisait des copies des travaux des grands sculpteurs grecs ou romains qui sont ensuite devenues de véritables œuvres sans que cela ne pose de problème. Notre sens de l'authenticité me fait parfois un peu peur. La flèche de Notre-Dame de Paris sera une reproduction à l'identique, et non plus l'originale !

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Face à la montée des demandes et au débat qui s'internationalise, il faut adopter une doctrine. On ne peut rester dans nos principes d'inaliénabilité des collections et sur cette pensée unique de l'universalisme de nos musées.

Je distinguerai deux sujets, les restes humains et les objets d'art. Il faut aussi prendre en compte la façon dont ces objets sont arrivés dans nos collections – dons, achats, cadeaux, pillages. On met tout dans le même sac, alors que les choses sont assez nuancées et méritent des lois de circonstances s'agissant des objets.

Elles doivent selon moi être éclairées par l'avis d'un comité scientifique, ainsi que l'avait voulu à l'époque le législateur, représentant une variété de points de vue pouvant éclairer la réflexion du politique, qu'il soit parlementaire, ministre ou Président de la République. Le danger des lois de circonstances – j'en ai déposé une moi-même – est d'être soumises aux alternances politiques et au fait majoritaire. J'ai mis cinq ou six ans à y parvenir. Il faut en outre une niche parlementaire pour l'inscrire. Cela prend parfois beaucoup de temps.

S'agissant des restes humains, je vous renvoie au rapport de Michel Van Praët. Il énonce tous les critères qui peuvent nous permettre d'avoir une loi-cadre. Nous pourrions ainsi avancer sur des cas très identifiés. Le directeur du musée de l'Homme doit nous en fournir la liste. Sur 30 000 restes humains, 450 cas sont identifiés et peuvent justifier de répondre, à un moment ou à un autre, à des demandes qui ne manqueront pas d'arriver. Il faut être lucide sur ce point. Autant anticiper que de toujours subir et se retrouver dépassés. On étudiera la proposition de loi le moment venu.

Je répète avec force qu'on aurait pu depuis longtemps voter une loi-cadre pour restituer les restes algériens. Essayons, à l'occasion de cet épisode, de préciser à nouveau les termes du débat.

### **Conséquences de l'épidémie de Covid-19 – Présentation du rapport d'information**

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Mes chers collègues, je vous propose aujourd'hui, à l'occasion de cette dernière réunion de la session, d'autoriser la publication, au sein d'un seul et même rapport, de l'ensemble des travaux réalisés par les groupes de travail chargés d'étudier les conséquences de la crise sanitaire sur les secteurs relevant de nos compétences.

Je tiens encore une fois à remercier tous les collègues qui ont accepté d'animer ces groupes au cours du confinement, tant pour leur investissement et leur dynamisme que pour leur sens de la synthèse et du consensus, caractéristiques du fonctionnement de notre commission.

Merci également à toutes celles et ceux qui ont participé à ces travaux et qui, par leurs questions et leurs propositions, ont alimenté la qualité des documents ainsi réalisés.

Nous avons me semble-t-il réussi, au fil de la publication de nos travaux entre le 24 avril et la fin juin, non seulement à occuper le terrain médiatique avec succès, mais aussi et surtout à proposer aux différents ministres en charge de nos secteurs – et parfois mêmes à nos amis députés en manque d'idées – des propositions concrètes dont certains n'ont pas manqué de s'inspirer.

Certes, tous n'ont pas eu la délicatesse de citer nos travaux parmi leurs sources d'inspiration, mais les contacts réguliers que nous avons eus avec l'ensemble des membres du gouvernement durant cette période nous ont permis de constater à quel point nos notes et nos synthèses leur ont été précieuses dans la conduite de leur politique.

Je vous rappelle ainsi que la commission, par le biais du groupe de travail « enseignement scolaire » animé par Jacques Gersperrin, a activement participé aux débats entourant la définition et la publication, par les services du ministère de l'éducation nationale, d'un protocole sanitaire définissant les règles applicables aux établissements scolaires, dans la perspective de leur réouverture annoncée à la surprise générale par le Président de la République.

Nous pouvons également nous féliciter d'avoir incité le Gouvernement à mener à bien, dans des délais compatibles avec les attentes des acteurs du secteur, la transposition des directives SMA, droit d'auteur et câble et satellite dans le projet de loi DDADUE, afin d'élargir l'assiette du financement de la création française dans cette période de crise.

Il s'agissait, je le rappelle, d'une proposition commune des groupes de travail consacrés aux « Industries culturelles » animé par Françoise Laborde et « Médias audiovisuels » présidé par Jean-Pierre Leleux.

Certaines autres des propositions que nous avons formulées au cours des semaines écoulées sont venues quant à elles enrichir le troisième projet de loi de finances rectificatif pour 2020 discuté en fin de semaine dernière.

Je pense bien entendu à la mise en place d'un crédit d'impôt en faveur des dépenses de création destiné à soutenir les éditeurs de chaînes de télévision fragilisés par l'effondrement de leurs ressources publicitaires et confrontés à une concurrence accrue des plateformes numériques. Il s'agissait là encore d'une des propositions fortes du groupe de travail « Médias audiovisuels ».

Je pense également à la mise en place d'un fonds en faveur des festivals, doté d'une dizaine de millions d'euros, proposé par les membres du groupe « Création » animé par Sylvie Robert, ou à la compensation, au moins partielle, des pertes subies par l'ensemble des opérateurs culturels au cours de l'année 2020 afin de faire face à l'effondrement des recettes tirées de la fréquentation touristique.

Je pense également au soutien budgétaire de l'État en faveur du Loto du Patrimoine par le dégel du montant des taxes perçues par celui-ci, ces deux mesures ayant été défendues par le groupe de travail piloté par Alain Schmitz.



Je pense enfin, dans le domaine de l'enseignement supérieur, à la compensation des pertes de loyers enregistrées par les Crous suite aux difficultés financières rencontrées par les étudiants, suggérée par les membres du groupe de travail animé par Stéphane Piednoir.

Au-delà des mesures législatives ainsi adoptées ou en passe de l'être, Jean Castex et ses ministres pourront continuer à s'appuyer dans les semaines à venir sur nos travaux dans le cadre de la définition et de la mise en œuvre du plan de relance annoncé par le Gouvernement.

Comme nous l'avons déjà déploré collectivement à de multiples reprises, beaucoup de défis restent à relever par le Gouvernement dans les champs de compétences qui sont les nôtres.

La crise a en effet révélé, si besoin en est, l'extrême fragilité des secteurs et des écosystèmes dont nous sommes les garants. L'économie de la création, des musées, de la presse, des festivals, des salles de spectacles et de cinéma, celle aussi des clubs, des associations sportives ou des colonies de vacances, privée de spectateurs, de lecteurs, de pratiquants, de recettes publicitaires, de mécénat ou de billetterie menace aujourd'hui de s'effondrer sans le soutien massif de l'État et des collectivités territoriales, qui se sont beaucoup mobilisées.

Certains secteurs devront ainsi faire évoluer leur modèle économique dans des conditions particulièrement difficiles pour ne pas disparaître. C'est le cas du secteur de la presse dont les difficultés ont été décrites sans concession par le groupe de travail animé par Michel Laugier.

D'autres secteurs sont condamnés à attendre la levée progressive des interdictions qui les touchent et développer des projets alternatifs pour pouvoir survivre.

Je pense bien entendu ici au spectacle vivant, aux musées ou aux salles de cinéma. Stéphane Lissner a d'ailleurs insisté la semaine dernière sur les réticences d'une partie des spectateurs à revenir dans les lieux dédiés à la culture, en particulier les lieux clos, ce qui laisse présager une reprise particulièrement lente de l'activité culturelle dans les mois à venir.

Cette crise pourrait ainsi entraîner une modification profonde des modalités de consommation des biens et des produits culturels par le public. C'est à ce défi que de nombreux responsables de structures publiques et privées devront répondre au cours de l'été et de l'automne prochain.

Je pense aussi, dans un tout autre registre, au secteur de la jeunesse et de la vie associative dont la situation sociale et économique particulièrement difficile a été parfaitement décrite par le groupe de travail animé par Jacques Bernard Magner, qui a prôné une meilleure reconnaissance en faveur de l'engagement citoyen. Les conséquences de la crise pourraient en effet se faire sentir non seulement sur la fréquentation des colonies de vacances, mais aussi sur l'appétence des jeunes pour les services civique et universel.

D'autres secteurs devront quant à eux redéfinir leurs modalités de fonctionnement et de gouvernance afin de tirer les leçons de la crise.

Dans le domaine de la recherche, les travaux du groupe animé par Laure Darcos ont dégagé des pistes qui se traduiront je l'espère par l'adoption d'amendements dans le cadre

de l'examen de la loi de programmation pluriannuelle de la recherche annoncée l'hiver prochain. J'en parlerai à Frédérique Vidal que je rencontre ce soir à sa demande.

Enfin, les propositions réalisées par le groupe piloté par Claude Kern sur l'évolution du réseau d'enseignement français à l'étranger, si important pour le rayonnement de la langue et de la culture française, mériteraient quant à elles d'être intégrées au plan de sauvegarde du réseau un temps envisagé par le Gouvernement. Ce groupe de travail n'a pas achevé ses travaux. Je ne sais où il en est.

Si cette crise a révélé les fragilités et les carences des secteurs relevant de la commission, elle a également mis en lumière de manière particulièrement crue la marginalisation plus ou moins importante de certains d'entre eux dans le débat public.

C'est particulièrement vrai du sport, ce qui constitue un paradoxe au moment même où notre pays est chargé d'organiser des jeux Olympiques et où le caractère structurant des infrastructures sportives sur l'ensemble de notre territoire n'a jamais été aussi important. Nous avons unanimement regretté le silence assourdissant de la ministre pendant et après le confinement, me conduisant à l'interpeller publiquement à ce sujet ! Elle a reconnu explicitement devant moi qu'on lui avait demandé de se taire ! J'espère qu'elle pourra retrouver la parole face à Jean-Michel Blanquer.

Si l'on peut comprendre que les événements sportifs aient été différés, que les championnats aient été arrêtés, que les pratiques occasionnelles aient été fortement encadrées pour des raisons sanitaires au plus fort de la crise, il est regrettable qu'aucun travail de fond n'ait néanmoins été entrepris durant la période par le Gouvernement pour permettre aux clubs, aux fédérations, aux ligues et à l'ensemble du monde sportif de se trouver en état de marche dès la sortie du confinement.

De ce fait, il me semble que la ministre déléguée chargée des sports serait bien inspirée d'étudier avec attention les mesures ambitieuses et cohérentes présentées par le groupe de travail animé par Jean-Jacques Lozach et destinées à accompagner la relance économique du secteur.

Si le secteur du sport a été le grand oublié de cette période de crise, le secteur de la culture au sens large en ressort lui aussi affaibli. Il ne s'agit pas de sous-estimer les efforts réalisés par le Gouvernement en général. Franck Riester, dans l'ombre, a essayé de faire avancer un certain nombre de choses.

Sur le plan strictement budgétaire, l'adoption d'une année blanche pour les intermittents pour près de 950 millions d'euros, les 700 millions d'euros en faveur du spectacle vivant et de la musique enregistrée, les 320 millions d'euros destinés au soutien de l'industrie du cinéma et de l'image animée ou encore les 200 millions d'euros octroyés à la chaîne du livre ne sont pas quantité négligeable.

Au total, près de 5 milliards d'euros ont été pour l'heure débloqués pour soutenir les acteurs du monde de la culture et des médias, ce dont on ne peut que se féliciter.

Nous pouvons observer néanmoins des flottements voire des dysfonctionnements dans la manière dont la crise a été gérée au cours des mois écoulés.

D'une part, des pans entiers du secteur culturel ont le sentiment d'avoir été abandonnés. C'est le cas des arts visuels, secteur en souffrance, qui mériterait d'être restructuré.

Pourquoi ne pas confier aux fonds régionaux d'art contemporain de nouvelle génération le soin de jouer un rôle d'animateur en ce domaine ? C'est aussi le cas des auteurs indépendants, qui se considèrent comme les laissés pour compte de la crise. Il convient d'avancer au plus vite sur la définition d'un statut social pour ces artistes.

C'est enfin le cas des enseignements artistiques et des conservatoires, tiraillés entre les compétences de l'État, chargé d'assurer la délivrance des diplômes, les cursus, la formation des enseignants et celles dévolues aux collectivités territoriales, chargées d'organiser les examens.

D'autre part, le ministère manque encore cruellement de réactivité pour traduire en acte les mesures qu'il annonce. Ainsi ni le décret définissant le régime applicable aux intermittents ni les circulaires définissant les règles d'organisation des festivals en dessous de 5 000 personnes ou précisant les modalités de réouverture des établissements et d'autorisation de manifestations à compter de septembre n'ont été publiés à ce jour.

Je suis toujours dans l'attente d'éléments de réponse concernant les mesures prises pour le soutien des établissements publics de coopération culturelle, qui n'ont pas été autorisés à accéder au dispositif d'activité partielle. J'espère que la nouvelle ministre de la culture sera en mesure d'insuffler son dynamisme à des équipes qui en manquent parfois cruellement !

Enfin, le ministère a désespérément continué à fonctionner de façon verticale, en accordant un pouvoir discrétionnaire aux seuls préfets. Le ministre n'a malheureusement pas réussi à engager de mouvement de coordination avec les collectivités durant la période.

Dans ma région, le Conseil des territoires pour la culture (CTC) a mis plus de trois mois à se réunir pour une simple réunion d'information qui n'a débouché sur la définition d'aucun axe particulier. Les CTC pouvaient pourtant constituer un outil à la main des préfets pour organiser la concertation et l'articulation des fonds d'urgence des différentes collectivités. L'État avait l'occasion de reprendre la main sur ces sujets, d'autant que je crois que les collectivités territoriales ont encore besoin de maturité avant de pouvoir animer la compétence partagée.

Espérons qu'en ce domaine les annonces réalisées devant le Sénat par le Premier ministre jeudi dernier concernant la nécessité d'associer étroitement les territoires dans la définition et la conduite des politiques publiques trouvent une concrétisation non seulement en matière culturelle, mais aussi en matière éducative ou sportive !

Ces derniers mois ont permis de prendre conscience que si l'État doit sans doute continuer à jouer un rôle d'impulsion et de coordination dans les domaines qui nous préoccupent, il est de plus en plus rarement en mesure d'agir seul.

La gestion de la réouverture des établissements scolaires, des établissements culturels, des structures sportives n'a pu se faire dans de bonnes conditions que grâce à l'implication, dans leurs domaines de compétences, des collectivités territoriales. Celles-ci seront d'ailleurs à n'en pas douter les maillons essentiels de la reprise à venir.

Pour conclure ce propos, je voudrais une nouvelle fois insister sur la qualité des travaux accomplis par chacun des groupes de travail de la commission au cours des semaines écoulées.

La relecture de ces notes de synthèse quelques semaines après leur première publication permet de constater qu'aucune d'entre elles n'a perdu de son intérêt ni de son acuité.

Je forme le vœu que le Premier ministre, à qui je compte adresser l'ensemble de ces travaux en votre nom, s'en inspire largement dans le cadre de la préparation du plan de relance qui devrait être annoncé durant l'été.

**M. Jean-Pierre Leleux.** – Je vous remercie, madame la présidente, et vous félicite pour l'animation et la gestion de cette commission, que je regretterai, même si j'ai choisi de ne pas me représenter. J'ai pris énormément de plaisir à écouter, mais aussi à intervenir.

Mes mots vont également à l'administration, sans qui nous ne serions pas grand-chose !

Enfin, ce rapport doit vivre en effet. Il n'a pas traité que les effets liés à la pandémie de Covid-19, mais tous les sujets qui vont connaître une continuité dans l'avenir.

Or la mode est au rapport numérique, que l'on peut lire après avoir cliqué sur de nombreux liens sur le site du Sénat. Pour se donner bonne conscience, on publie généralement sur papier une vingtaine de rapports que l'on peut se procurer au service de la distribution. Je pense que ce rapport-là mérite d'être tiré en un nombre d'exemplaires papier important. Il s'agit d'un véritable outil de travail. Je crois encore à l'efficacité d'un livre, que l'on peut consulter quand on doit travailler sur le sujet.

**M. Antoine Karam.** – Je fais miens les propos de mon collègue. Je ne me représente pas non plus, après 44 ans de mandat électif. On n'est pas élu à vie !

**Mme Catherine Morin-Desailly, présidente.** – Nous sommes allés deux fois en Guyane durant cette mandature.

J'ai eu l'occasion de citer les travaux de Philippe Richert : dans cette commission, on n'oublie jamais qu'on a été précédé par d'autres sénateurs, qui ont apporté leur pierre à l'édifice. Cette commission a sur certains sujets une doctrine dont elle peut être fière, que chaque sénateur doit continuer à son tour à approfondir.

Merci à Jean-Pierre Leleux et Antoine Karam pour leur participation extrêmement active à nos travaux. Je remercie également tous les collègues présents pour cette dernière réunion. J'espère avoir le plaisir de les retrouver à la rentrée. J'ai pris un plaisir formidable à présider cette commission, dans une ambiance que chacun a contribué à construire, dans le partage et l'émulation intellectuelle. Cela fait du bien par les temps qui courent.

Merci enfin à notre administration, sans qui nous ne serions sans doute pas aussi efficaces.

*La commission autorise la publication du rapport d'information.*

*La réunion est close à 12 heures 20.*

## COMMISSION DES FINANCES

**Mercredi 15 juillet 2020**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

La réunion est ouverte à 9 h 30.

### **Troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020 - Examen du rapport**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous examinons le troisième projet de loi de finances rectificative (PLFR) de l'année 2020.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Un quatrième projet de loi de finances rectificative est déjà prévu, mais probablement à la fin de l'année seulement. Le projet de loi de finances et un projet de loi de relance sont annoncés pour l'automne. Ce n'est pas une surprise, car les prévisions de croissance du deuxième PLFR étaient optimistes. Les chiffres de ce troisième PLFR sont donc dégradés par rapport au deuxième.

J'indiquais à Olivier Dussopt que la communication gouvernementale pouvait être améliorée sur le plan de relance. Celui-ci ne peut pas attendre, et nous proposerons des mesures de relance dès ce PLFR. Le Gouvernement a également déposé un rapport préalable au débat d'orientation des finances publiques (DOFP), qui n'apporte que peu d'informations supplémentaires.

Le scénario de croissance, révisé à la baisse, nous apparaît comme prudent à court terme. La prévision pour 2020, fixée à 1,3 % en loi de finances initiale (LFI), avait été révisée à moins 8 % dans le cadre du deuxième PLFR. Nous en avons signalé le caractère optimiste...

Désormais, le Gouvernement anticipe un recul du PIB de 11 % en 2020 – c'est sans précédent depuis 1944. Vous le voyez sur le graphique, nous nous rapprochons des pires années de notre histoire – 1918, 1940, 1944, durant les guerres.

Selon les principales organisations internationales, la France est l'un des pays qui devraient connaître le plus fort recul du PIB sur l'ensemble de l'exercice 2020, à peu près au même niveau que le Royaume-Uni. Cela nous place parmi les pays d'Europe du Sud, avec l'Espagne, l'Italie et le Portugal, alors que l'Allemagne, la Suède, les Pays-Bas et la Belgique connaissent un recul moins important.

Cela s'explique peut-être par la durée plus longue et l'intensité plus forte des mesures de confinement mises en place dans notre pays : les pays ayant eu un confinement plus fort et plus long connaissent un recul plus important de leur économie. Comment expliquer l'interdiction d'ouvrir pour un fleuriste dans le Lot ? Ne pas régionaliser le confinement a eu des conséquences économiques dramatiques.

L'OCDE et le Fonds monétaire international (FMI) sont plus pessimistes que le Gouvernement, la première tablant sur un recul de 11,4 % du PIB, contre 12,5 % pour le second. Mais ces prévisions ne tiennent pas compte de la réévaluation à la hausse du niveau d'activité pendant le confinement dont ont fait état l'Insee et la Banque de France.

L'économie s'est moins arrêtée qu'estimé initialement. Cela conduit à revoir significativement à la baisse la perte d'activité : l'acquis de croissance au premier semestre est ainsi majoré de près de deux points.

La prévision gouvernementale présente désormais un caractère médian, prudent, ainsi que l'a relevé le Haut Conseil des finances publiques (HCFP) dans son avis.

Alors que l'activité s'est déjà redressée de 18 points depuis le point bas atteint au mois d'avril, pour s'établir à -12 % par rapport à sa valeur d'avant crise, il suffirait qu'elle s'améliore de trois points supplémentaires en juillet puis stagne à -9 % jusqu'à la fin de l'année pour que le recul s'établisse à -11 % sur l'ensemble de l'exercice. Autrement dit, la prévision de croissance gouvernementale implique que le rattrapage soit déjà quasiment achevé, ce qui est clairement pessimiste. « Le pire n'est pas toujours sûr », comme le disait Paul Claudel dans le sous-titre du *Soulier de satin*... C'est peut-être une bonne surprise en cas de débouclage d'une partie de l'épargne accumulée par les ménages pendant le confinement, estimée à 75 milliards d'euros par l'Observatoire français des conjonctures économiques (OFCE). Il y a en plus des marges, car, selon Bruno Le Maire, le surcroît d'épargne atteindrait même 100 milliards d'euros d'après le Gouvernement, et pourrait se diriger vers la consommation.

À l'inverse, l'évolution de la situation sanitaire constitue naturellement le principal aléa baissier. L'apparition de nouveaux *clusters*, de nouveaux confinements partiels, la reprise de l'épidémie en Asie et en Amérique n'inciteraient pas à la confiance. Or celle-ci est le principal élément déclencheur de dépense de l'épargne.

Pour 2021, le Gouvernement table sur une croissance de 8 %. À la fin de l'exercice, l'activité resterait ainsi inférieure de 3,9 % au niveau atteint en 2019, soit une perte comparable à celle qui a été anticipée par le *Consensus Forecasts*, la Banque de France et l'OCDE. Le scénario de croissance gouvernemental pour 2021 apparaît donc raisonnable. Mais il faut être vigilant sur l'effet de la crise sur le PIB potentiel.

Le Gouvernement continue de supposer que la crise n'aura aucun effet sur le PIB potentiel, ce qui correspond au scénario de « rattrapage intégral ». Malheureusement, il s'agit d'une hypothèse optimiste, compte tenu de l'ampleur des défaillances d'entreprises et du ralentissement des dispositifs de prêts et de chômage partiel.

La plupart des organisations internationales et des instituts de conjoncture ont retenu une hypothèse plus prudente. La Banque de France table sur une perte définitive de PIB potentiel de l'ordre de 1,5 point, mais considère que la croissance potentielle ne serait en revanche pas affectée. Il serait souhaitable de retenir à l'avenir un scénario plus prudent. Le solde structurel dépend directement de l'écart entre le PIB effectif et le PIB potentiel : plus le PIB est éloigné du PIB potentiel, plus la part du déficit effectif attribuée au cycle économique est importante. Considérer que la crise affecte négativement le PIB potentiel de 1,5 point, à l'image de la Banque de France, majorerait le déficit structurel français de près d'un point de PIB !

Venons-en aux mesures portées par ce troisième PLFR. Il s'agit d'un redimensionnement *a minima* du plan de soutien existant, dans l'attente du plan de relance.

Le premier PLFR a ouvert le fonds de solidarité, les prêts garantis par l'État (PGE), la vanne du chômage partiel... Le deuxième PLFR a revu les hypothèses de croissance

à la baisse et a augmenté les mesures de soutien. Le troisième PLFR dégrade à nouveau les hypothèses de croissance et ajoute encore des crédits pour les mesures de soutien aux entreprises, mais il ne comporte quasiment aucune mesure de relance. Cette situation est atypique à l'échelle internationale – regardez l'Allemagne...

Ce PLFR 3 comprend deux types de mesures : celles qui ont un impact sur le déficit public connaissent une hausse de 15,5 milliards d'euros, principalement à cause du dispositif de chômage partiel. Ce dernier coûtait 24 milliards d'euros dans le deuxième PLFR, il atteint 30,8 milliards d'euros désormais. Le fonds de solidarité passe de 7 à 7,95 milliards d'euros. Des crédits budgétaires sont ouverts pour des plans sectoriels, comme le plan automobile, à hauteur de 2,5 milliards d'euros. Au total, ces mesures passent de 42 à 57,5 milliards d'euros. Pour le secteur touristique, ce sont principalement des exonérations de charges qui remplacent leur report. Le chômage partiel explique la plupart de l'augmentation de 15,5 milliards d'euros entre le PLFR 2 et le PLFR 3.

D'autres mesures, sans impact immédiat sur le déficit public, sont en hausse de 19,5 milliards d'euros. Ce renforcement tient d'abord à la majoration du coût de trésorerie lié aux reports d'échéances fiscales et sociales, et non au constat de pertes. C'est comme les PGE, qui restent des dépenses virtuelles, sans impact sur le solde.

J'avais dit, lors de l'examen des PLFR 1 et 2, que ce plan de soutien présentait un caractère singulier, confirmé par le PLFR 3. La France figure parmi les pays mobilisant le plus les mesures de soutien sans impact immédiat sur le déficit public. Le Gouvernement communique beaucoup, mais s'il y a 300 milliards d'euros garantis par les PGE, heureusement qu'il ne faudra pas tous les rembourser !

À l'inverse, le montant des mesures ayant un impact sur le déficit public est le plus faible des économies avancées ; la communication est habile.

La semaine dernière, nous déplorions 100 milliards d'euros de déficit, ce qui nous donne un handicap de départ. Le niveau de déficit et d'endettement ne permet pas d'avoir des marges de manœuvre comme l'Allemagne, qui distribue plus d'argent cash et fait des dépenses fiscales. En France, il y a surtout des mesures de trésorerie et des garanties de prêts. Il faut cependant être prudent dans les comparaisons, car on agglomère ainsi des mesures très différentes, et le calendrier de mise en œuvre n'est pas le même.

Lorsque le Gouvernement dit qu'il propose des mesures massives, c'est effectivement le cas pour le chômage partiel, mais l'Allemagne donne beaucoup plus à ses PME. Il faut aussi prendre en compte le décalage entre les mesures annoncées et les dépenses effectives. La Bundesbank estime que les mesures de soutien et de relance allemandes auront un impact budgétaire effectif de 5,5 % du PIB en 2020, soit deux fois plus que les mesures françaises. La France est le pays d'Europe – si l'on exclut le Royaume-Uni – pour lequel la chute du PIB anticipée pour 2020 est la plus forte. Or elle a aussi le moins de mesures ayant un impact sur le déficit, faute de marges de manœuvre budgétaires : nous payons notre imprévision.

Mécaniquement, nous aurons une nouvelle dégradation de la trajectoire budgétaire. Le déficit atteindrait ainsi 11,5 % du PIB en 2020, contre 9,1 % dans la LFR 2, principalement car les recettes budgétaires s'effondrent – et non en raison des dépenses budgétaires. Soyez prudents, chers collègues, si vous êtes tentés de déposer des amendements pour faire baisser la TVA, car cela aura un impact sur les collectivités territoriales. Certes,

c'est très tentant, mais nous avons la TVA la plus érodée d'Europe en raison des taux réduits et super réduits, et un taux nominal de 20 %, dans la fourchette basse.

L'endettement augmenterait fortement, et atteindrait 120,9 % du PIB. Gardons deux éléments à l'esprit : d'abord, la majorité de la hausse de l'endettement est liée à l'effet « dénominateur », c'est-à-dire la diminution du PIB, ce qui laisse espérer un reflux significatif en cas de rattrapage. À court terme, la hausse de l'endettement ne devrait pas se traduire par un renchérissement de la charge d'intérêt. Il y a une abondance de liquidités, grâce à la politique de la Banque centrale européenne (BCE), une bonne surprise n'est donc pas à exclure.

Le scénario gouvernemental reste entouré de fortes incertitudes. L'hypothèse de croissance est le principal aléa. Actuellement, les économistes sont autant perdus que les météorologistes... Le déficit de l'État, prévu à 93,1 milliards d'euros par la LFI, devrait atteindre 224,4 milliards d'euros dans le texte adopté par l'Assemblée nationale. Certes, nous n'avons pas eu de décrets d'avance, mais nous avons eu trois PLFR, et le déficit a été multiplié par trois !

Par rapport au PLFR 2, la dégradation du solde est de 39 milliards d'euros, dont 2,3 milliards d'euros ont été ajoutés par l'Assemblée nationale. Le Gouvernement déposera probablement aussi des amendements de crédits pour favoriser l'emploi des jeunes...

C'est plutôt la baisse de 23,5 milliards d'euros de recettes nettes que l'augmentation des dépenses nettes de 12 milliards d'euros qui explique cette situation, totalement inédite. Au plus fort de la crise de 2009-2010, le déficit n'avait pas dépassé 150 milliards d'euros. Cette année, en trois budgets rectificatifs, il s'est creusé de plus de 130 milliards d'euros. En temps normal, la France devait déjà trouver 220 à 230 milliards d'euros chaque année pour financer à la fois le déficit de l'année et le renouvellement des dettes passées. Avec le surcroît de déficits en 2020, c'est 363,5 milliards d'euros – soit 50 % de plus qu'en 2009 et 2010, années record – que la France devra trouver sur les marchés. L'Agence France Trésor va avoir fort à faire, d'autant que les marchés sont hypersensibles.

Les finances de l'État connaissent une situation hors normes. L'écart entre les recettes et les dépenses est tellement important que les recettes nettes diminuées des prélèvements sur recettes, c'est-à-dire les sommes qui alimentent réellement le budget général, sont 2,2 fois inférieures aux dépenses nettes. Le budget général connaît un déficit supérieur au montant de ses recettes et égal à 55 % de ses dépenses.

Pour comprendre cet écart, je vais vous présenter la contraction historique que connaissent les recettes, avant d'examiner les dépenses. Les recettes fiscales nettes prévues par le PLFR sont inférieures de 65,9 milliards d'euros au niveau prévu en LFI ; c'est presque le niveau du déficit budgétaire de l'État en 2017.

L'impôt sur les sociétés (IS) net ne produirait en 2020 qu'un tiers seulement du produit prévu. On peut s'étonner que le produit de l'impôt sur le revenu reste au même niveau que dans la deuxième loi de finances rectificative du 25 avril.

La diminution de la TVA reflète à peu près les prévisions de baisse du PIB avec une baisse de 15,7 % par rapport à la LFI. La chute des recettes fiscales n'est pas seulement une prévision : on peut déjà la constater en exécution sur les premiers mois de 2020. Vous voyez la comparaison, en données retraitées à périmètre constant, entre les recettes fiscales



nettes en 2019 et 2020 ; l'écart cumulé était de 8,3 milliards d'euros dès le mois d'avril, quinze jours après le confinement.

Je m'attarderai quelques instants sur les crédits budgétaires ouverts. Vous trouverez tous les détails dans l'exposé général de mon rapport. Les mesures sont nombreuses pour le soutien de court terme de l'économie, mais quatre mois après le début de la crise, le Gouvernement ne juge toujours pas nécessaire de prendre de véritables mesures de relance. C'est regrettable.

Les ouvertures de crédits sont de 13,7 milliards d'euros sur le budget général, dont 8,9 milliards d'euros sur la mission « Plan d'urgence face à la crise sanitaire », qui prend la deuxième place dans le budget de l'État – certes, temporairement – traditionnellement prise par la mission « Défense ».

Un nouveau programme est ajouté : pour 3,9 milliards d'euros, il compensera à la Sécurité sociale le coût des allègements de cotisations proposé par l'article 18.

Le fonds de solidarité pour les entreprises est désormais doté de 8 milliards d'euros de crédits budgétaires, auxquels il faut ajouter 765 millions d'euros de fonds de concours. Toutefois, les paiements au titre du second volet, qui fait l'objet d'une instruction par les régions, se développent encore très lentement.

Les ouvertures de crédits, surtout après l'examen par l'Assemblée nationale, portent également sur de nombreuses autres missions. Un dispositif tel que les « Vacances apprenantes », créé pour combler les besoins éducatifs à la suite de la période de confinement, a recours à quatre missions budgétaires.

Je soulignerai l'écart entre les annonces et les crédits ouverts pour les principaux dispositifs sectoriels. Le Gouvernement a annoncé un plan de soutien sectoriel de 40 milliards d'euros. Les crédits budgétaires ouverts par le troisième PLFR sont bien inférieurs : je les estime à 823 millions d'euros pour la filière automobile, 135 millions d'euros pour le secteur aéronautique et quelque 2,2 milliards d'euros pour le secteur du tourisme. Ces sommes incluent des garanties de prêts ou le bénéfice de dispositifs déjà existants tels que le soutien à l'activité partielle.

En l'état, le redimensionnement *a minima* du plan de soutien du Gouvernement porté par le présent PLFR n'est pas à la hauteur des enjeux et doit être amplifié sans attendre par la mise en place d'un plan de relance, afin de conforter la reprise. Le Président de la République a annoncé 100 milliards d'euros. Je regrette la décision du Gouvernement de différer sa mise en œuvre à la rentrée, ce qui risque de nous amener à l'examen du prochain PLF, qui ne s'appliquera que début janvier. Nous aurons alors perdu plusieurs mois. Je préfère un plan de relance de la consommation et de l'investissement, plutôt que des mesures de chômage partiel.

La taille de ce plan de relance national devrait se situer autour de deux points de PIB – soit 40 milliards d'euros – pour stabiliser l'activité ; le Conseil d'analyse économique est sur la même ligne.

Aussi, j'ai proposé dès le 16 juin un ensemble de mesures calibrées de façon à maximiser l'effet d'entraînement sur l'activité et à minimiser le coût pour les finances publiques, pour un montant global de 40 milliards d'euros. Il faut relancer l'investissement

public en privilégiant ce qui est prêt, comme le plan Très Haut Débit. Ce chantier a connu des retards importants en raison de l'arrêt des travaux durant le confinement. Or le télétravail et l'école à distance nous ont montré le caractère indispensable de ces investissements. On sait comment faire, il faut accélérer les procédures.

Il faut aussi relancer l'investissement privé, en assouplissant temporairement les règles de report en arrière des déficits, augmenter les coefficients d'amortissement dégressifs, favoriser le suramortissement, renforcer les incitations fiscales à l'investissement en fonds propres, soutenir les travaux de rénovation énergétique des ménages... Il est prévu de le faire, pourquoi attendre ?

Il faudra soutenir l'emploi des jeunes et des actifs faiblement qualifiés dans les PME, ainsi que la consommation, pour renforcer le pouvoir d'achat des ménages notamment les plus modestes, et fléchir vers les secteurs prioritaires comme le tourisme ou les loisirs, qui ont énormément souffert. Je regrette le calendrier gouvernemental ; cette relance doit être faite maintenant.

**M. Vincent Éblé, président.** – Merci de cet exposé complet.

**M. Jean Bizet.** – J'ajouterai quelques nuages supplémentaires à ce tableau plutôt sombre : nos amis allemands vont profiter du plan de relance européen, *Next Generation EU*, et 52 % de l'ensemble des aides d'État accordées sur la période viennent d'Allemagne, contre moins de 15 % en France. Ils sont en train de subventionner massivement leur secteur énergétique. Jusqu'à maintenant, particularité allemande, les prix de l'énergie n'étaient pas les mêmes pour un particulier et pour un industriel. Ce différentiel va encore augmenter, on parle de 8 à 12 euros par kilowattheure. Nous investissons 8 milliards d'euros pour la filière automobile et 15 milliards d'euros pour l'aéronautique, mais cela risque d'être à fonds perdu, puisque le prix de la tonne d'acier va être considérablement subventionné en Allemagne par rapport à la France. Le différentiel entre la France et l'Allemagne va énormément augmenter, et je suis très inquiet de cette fragmentation du marché.

**M. Claude Raynal.** – Je salue le travail du rapporteur général, qui nous éclaire sur les annonces souvent majorées par rapport à la réalité des choses. Ce débat a quelque chose d'ambigu : d'un côté, vous dites que nous n'avons pas les moyens de faire, et, de l'autre, vous voulez faire plus sur le plan de relance... Il en est de même pour les collectivités. Je suis étonné de voir des plans de relance annoncés à grand bruit et des demandes de refinancement par l'État. C'est : « je dépense à condition que vous me donniez l'argent pour dépenser. » L'argent est rare. Lorsque je vois, de région en région et de département en département, des plans de relance pour réindustrialiser, et que tout le monde prend les mêmes exemples, il y aura bientôt cinquante fabriques de Doliprane en France ! Remettre un peu de plan au niveau de l'État ne serait pas une mauvaise chose, pour éviter les dépenses tous azimuts. On l'a vu sur les masques, il faut un peu de planification pour bien s'organiser.

La situation des autorités organisatrices de la mobilité (AOM) va très vite devenir préoccupante, dès 2021. En 2020, les collectivités vont pouvoir payer. Il faudra réfléchir à leur financement.

Enfin, la vision culturelle proposée est à côté de la plaque ! La culture serait juste un plus ? Relancer le tourisme sans la culture n'est pas possible, il y a un lien fort entre les deux. Or nous sommes très loin d'une relance culturelle, que nous demanderons dès le PLFR 3, probablement sans succès...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – N'en préjugez pas !

**M. Vincent Delahaye.** – Selon Gérard Darmanin, la situation est sous contrôle...

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Il n'est plus ministre des comptes publics !

**M. Vincent Delahaye.** – Je suis surpris que, PLFR après PLFR, on révisé l'hypothèse de récession – ce n'est pas de la croissance ! La LFI prévoyait une croissance de 1,3 %, actuellement le Gouvernement prévoit un recul de 11 % du PIB, sans réviser aucune dépense à la baisse. Je ne connais aucun ménage ni entreprise qui, avec de telles prévisions, n'ajusterait pas ses dépenses... Je veux bien qu'on reporte la suppression de la taxe d'habitation pour 20 % des Français, mais pourquoi pas certaines dépenses ? Je déposerai un amendement notamment pour reporter de quelques années les travaux du Grand Palais, en attendant des jours meilleurs.

**M. Vincent Éblé, président.** – Ce n'est peut-être pas la meilleure dépense à réduire si l'on veut relancer et investir...

**M. Vincent Delahaye.** – Dans ce cas, il faut faire d'autres propositions ! On ne peut dépenser autant tout en ayant beaucoup moins d'argent. Parmi les mesures de soutien, on prévoit 434 millions d'euros pour la culture et les médias, et 200 millions d'euros pour Prestalis, système de distribution de la presse magazine datant de l'après-guerre, qui emploie 200 personnes. On attribue 1 million d'euros par emploi, c'est démentiel ! Un de mes amendements supprime cette aide.

Selon le rapporteur, la prévision de recettes pour l'impôt sur le revenu est identique à la prévision initiale. Nous savons que les fonctionnaires, retraités, élus n'ont pas perdu de revenus en 2020, mais c'est le cas des commerçants, artisans et d'autres professions. Combien de Français, sur les 50 millions qui perçoivent des revenus, ont vu ceux-ci baisser de plus de 10 % ? Ce serait intéressant de le savoir.

Ayons une réflexion sur la compatibilité d'une croissance perpétuelle de 2 % par an – comme l'anticipait le Gouvernement, qui voyait tout en rose – avec la lutte contre le réchauffement climatique. L'économie fonctionne avec de l'énergie, qui actuellement émet des gaz à effet de serre. Il faudrait que l'économie de demain émette moins de gaz à effet de serre.

**M. Jean-François Rapin.** – Nous voyons les limites de la suppression de la taxe d'habitation. Le Président de la République veut reporter sa mise en œuvre, mais cela est-il constitutionnel ?

**M. Philippe Dallier.** – Bonne question !

**M. Jean-François Rapin.** – Selon le Conseil constitutionnel, ce report ne peut être que limité dans le temps...

Je suis toujours très inquiet sur les annonces de plans conjoncturels, surtout lorsqu'on travaille en silo. On nous annonce un plan pour l'aéronautique de 15 milliards d'euros, mais les autorisations de crédits cette année ne sont que de 385 millions d'euros. Quel est l'outil de suivi pour atteindre les 15 milliards d'euros ? Je suis inquiet de voir des

annonces majeures sans suivi réel, alors qu'elles font appel à l'argent de l'État et des collectivités territoriales.

**M. Julien Bargeton.** – Nous sommes dans le cadre européen d'un plan de relance de 750 milliards d'euros – en espérant qu'il sera adopté. Voyons d'abord comment il sera appliqué. Il faut une bonne coordination européenne. Il n'est pas idiot d'attendre pour avoir le nôtre ensuite.

Avez-vous connaissance d'études sur les effets d'un plan de relance sur les importations et les exportations ? Lorsque la France avait fait un plan de relance isolé, certains avaient déploré l'importation de magnétoscopes japonais... Si tout le monde relance en même temps, il y aura des effets sur le commerce extérieur ?

Vous classez les mesures selon qu'elles ont ou non un impact sur le déficit, mais est-ce si grave ? L'important, c'est d'abord l'efficacité de la mesure et la qualité de la dépense. La covid-19 a accru les inégalités ; « Vacances apprenantes » est un bon dispositif, avec un effet budgétaire, certes, mais efficace.

Vous comparez les plans de relance des différents pays, mais vont-ils consommer toutes ces dépenses, au-delà des annonces ? Il faudrait analyser la consommation des différents plans. Partout, il y a des prêts et des dépenses annoncées et non consommées.

À ce stade, 5 milliards d'euros sont prévus pour les collectivités locales – et un amendement prévoit 500 millions d'euros pour les transports.

**M. Jérôme Bascher.** – Les recettes fiscales nettes correspondent exactement au déficit... Il faudrait donc multiplier par deux les impôts pour réduire le déficit à zéro.

**M. Julien Bargeton.** – Ce n'est pas ce qui est proposé.

**M. Jérôme Bascher.** – Ce déficit est colossal. Pourquoi s'intéresser tant au déficit budgétaire ? La variation du déficit se retrouve intégralement dans la croissance, c'est ainsi qu'on fait le calcul...

La TVA s'effondre, or on ne connaît pas d'autre façon d'augmenter ses recettes que de davantage consommer. Quelles seraient les pistes pour inciter à consommer les 100 milliards d'euros d'épargne thésaurisés, hormis redonner confiance dans l'avenir ?

**M. Pascal Savoldelli.** – Je distingue le travail en commission des débats dans l'hémicycle. Nous avons des outils de travail excellents, parfaits pour exercer un bon travail parlementaire.

La planification n'est pas un concept seulement étatique, mais aussi de *management* dans l'entreprise. Nous avons besoin d'avoir des objectifs à atteindre.

Il y a trois PLFR qu'on peut accompagner. Je suis satisfait du dispositif de chômage partiel, élément de cohésion entre l'entreprise et ses salariés. Je m'interroge cependant sur la temporalité des décisions. Vu l'étendue de la crise, on ne peut pas attendre les prochaines échéances électorales. Il faudrait que la société française n'ait pas à se prononcer uniquement lors de l'élection présidentielle.

De même, la structure de notre fiscalité permettra-t-elle d'absorber le choc ? Les recettes de l'impôt sur le revenu, de l'impôt sur les sociétés ou de la TVA s'effondrent.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Merci à notre rapporteur général d'avoir fait la distinction entre les annonces et les crédits budgétaires : on annonçait des milliards pour l'aéronautique, mais le texte ne prévoit que 135 millions d'euros...

Si l'on avait redressé nos comptes publics avant, nous serions aujourd'hui dans une situation bien meilleure pour faire face à la crise ! De même, plus forte sera la relance, plus la situation s'améliorera pour nos compatriotes et nos entreprises. Mais nos marges de manœuvre sont faibles, surtout si les taux d'intérêt devaient remonter à l'avenir. Dépenser plus maintenant permet d'éviter un effondrement de la croissance et de soutenir les recettes fiscales, mais est-on capable de faire des modélisations ? Vous avez évoqué plusieurs scénarios de reprise. La relance a un coût immédiat, mais peut produire ses fruits à moyen terme. Toutefois, il convient de cibler les mesures, car sinon la relance pourrait profiter aux importations.

**M. Philippe Dallier.** – En écoutant le Président de la République annoncer hier un plan de relance de 100 milliards d'euros, j'étais persuadé qu'un PLFR 4 serait déposé à la rentrée, mais il n'interviendra sans doute que plus tard... Le Gouvernement devrait toutefois déposer des amendements en faveur de l'emploi des jeunes. Que représentent-ils par rapport au plan de relance ? Cela complique les conditions dans lesquelles nous examinons ce texte. Quelle stratégie devons-nous adopter en séance si nous devons examiner 2 000 amendements durant le week-end comme à l'Assemblée nationale et si le Gouvernement dépose en plus des amendements en faveur des jeunes... Je ne peux que déplorer l'organisation de nos travaux !

Un bras de fer concernant Île-de-France Mobilités est en cours entre la présidente de la région, qui estime à 2,4 milliards d'euros au moins les besoins de financement, et le Gouvernement, qui ne propose que quelques centaines de millions. Les besoins sont immenses pour la remise à niveau des infrastructures, la préparation des jeux Olympiques... Dès lors, le Gouvernement devra évoluer, car 500 millions sont insuffisants.

Le texte contient 200 millions d'euros pour l'hébergement d'urgence, mais rien sur la réforme des aides personnalisées au logement (APL). J'ai l'impression que cette réforme est passée à la trappe.

Quant à l'opération « Vacances apprenantes », elle se résume à du saupoudrage et de l'affichage. Tout dépend des initiatives que les communes pourront mettre en place. Le Gouvernement les sollicite au dernier moment pour des opérations diverses. Alors que le confinement a privé les enfants de plusieurs mois de classe, il aurait fallu prévoir un dispositif plus important pendant les vacances, et non une mesure gadget.

**M. Jean-Claude Requier.** – Quelle est l'ampleur estimée de la fraude au chômage partiel, aussi bien de la part des employeurs que des salariés ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Je partage tout à fait l'analyse de Jean Bizet sur le coût de l'énergie. L'Allemagne a l'ambition de relancer ses exportations et d'améliorer sa compétitivité en baissant notamment le coût de son énergie : le gouvernement allemand n'hésite pas à consacrer 9 milliards d'euros pour développer l'hydrogène et accompagner la mutation de la filière automobile.

Pascal Savoldelli a évoqué la planification. On peut regretter, en effet, l'absence, en France, d'une vision stratégique ambitieuse sur les relocalisations ou l'industrie, comme on en avait à l'époque de Pompidou, lorsque l'on a été capable de mener à bien de grands programmes dans le nucléaire, de construire le TGV ou le Concorde. On a perdu cette ambition.

Je veux dire à Claude Raynal qu'il est possible de faire plus pour la relance sans creuser les déficits. C'est l'objet des amendements que je vous proposerai. Le suramortissement accéléré est ainsi, avant tout, une mesure de trésorerie. Il ne fait qu'avancer la dépense d'un exercice à un autre. De même, n'avons-nous pas intérêt à anticiper les dépenses prévues dans les contrats État-région ou dans le plan « France Très Haut Débit » plutôt qu'attendre deux ou trois ans ? La dépense pluriannuelle sera la même, mais l'argent sera plus utile maintenant pour relancer notre économie. En outre, si l'on parvient à rediriger les 75 milliards d'euros d'épargne accumulés pendant le confinement vers la consommation, on peut relancer la croissance sans que cela ne coûte rien. C'est pour cette raison que je proposerai des mesures pour permettre le déblocage de l'épargne salariale ou pour assouplir les conditions d'utilisation du plan d'épargne en actions (PEA). Autant de mesures qui ne creusent pas le déficit.

Nous aurons l'occasion de revenir sur la question complexe des AOM. Plusieurs amendements ont été déposés.

Comme l'a dit Vincent Delahaye, il est dommage, en effet, que le train de vie de l'État n'ait pas été diminué pendant la première partie du quinquennat, mais il ne faut pas toucher à l'investissement de l'État, car celui-ci est déjà réduit à la portion congrue. N'oublions pas que l'investissement public en France relève pour l'essentiel des collectivités territoriales. En revanche, on gagnerait à supprimer les doublons entre l'État et les collectivités. On ne dépense pas intégralement les aides agricoles européennes. Le ministère de l'agriculture doit-il vraiment intervenir alors que cela relève des *Länder* en Allemagne ? La réforme de l'État est nécessaire, malheureusement elle a été négligée. Attention toutefois à ne pas réduire davantage encore l'investissement public, même si, j'en conviens, les dépenses pour le Grand Palais sont astronomiques et mériteraient sans doute d'être regardées de plus près.

En ce qui concerne la taxe d'habitation, le Gouvernement doit composer avec les limites posées par la réserve d'interprétation du Conseil constitutionnel. On semble se diriger non pas vers un abandon de la réforme pour les 20 % des ménages les plus aisés, mais plutôt vers un report dans le temps.

Le Gouvernement a fait des annonces en faveur de l'aéronautique avec des mesures diverses : soutien à la recherche, prêts garantis, intervention de Bpifrance, etc. Il est très difficile d'y voir clair et de faire la distinction entre les annonces et la réalité, entre les mesures à court, moyen ou long terme...

Mon rapport comporte un tableau qui montre, secteur par secteur, la part des importations dans la consommation finale : le taux est très élevé pour les équipements électriques ou industriels, l'électronique, l'informatique, qui représentent 3 % de la consommation finale en France, mais comptent plus de 90 % d'importations. Si l'on donne 1 000 euros à chaque Français, comme cela a été fait à Singapour, le risque est qu'ils achètent un nouveau téléphone portable et que cela accroisse nos importations sans profiter à l'économie locale. C'est pourquoi il faut cibler les mesures et éviter celles qui ont un impact

sur le déficit. Je suis réservé sur les baisses de TVA dont le bénéfice pour le consommateur est incertain, car il n'est pas sûr qu'elle soit répercutée dans les prix tandis que la baisse de recettes est certaine. Il semble plus judicieux de soutenir les secteurs domestiques, comme le bâtiment, le tourisme, la rénovation énergétique, les loisirs, l'événementiel, etc.

**M. Julien Bargeton.** – Il faut aussi se poser la question de l'efficacité des mesures extrabudgétaires sur la relance. Lorsqu'un prêt est garanti, cela donne de la visibilité à l'entreprise et permet de relancer l'activité.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – J'ai voté les garanties, elles sont indispensables. Et il existe des mesures de relance qui n'ont pas d'effet sur les déficits, comme des mesures de trésorerie ou d'orientation de l'épargne. Il faut aussi être prudent dans les comparaisons internationales, car les présentations varient selon les pays : certains privilégient le cadre annuel, d'autres pluriannuel. Il faudra voir, *in fine*, ce qui a été réellement dépensé.

Pour déconfiner l'épargne et inciter les Français à dépenser, le plus important est la confiance, mais c'est le plus compliqué à obtenir. Et lorsque l'on annonce régulièrement une nouvelle vague de covid-19, cela n'incite pas particulièrement les Français à consommer. On peut aussi prendre des mesures techniques pour supprimer les pénalités en cas d'utilisation de l'épargne dans certains dispositifs précis, comme l'épargne salariale, ou exonérer d'impôts la transmission intergénérationnelle de l'épargne à titre temporaire sous condition de réemploi. Les mesures doivent dans tous les cas être ciblées et temporaires.

Pascal Savoldelli a regretté l'absence de clarté et de planification. Il est difficile de comprendre, en effet, l'articulation entre le projet de loi de finances et les PLFR, et l'on peut déplorer le manque d'ambition sur certaines filières. Les taux nominaux de l'impôt sur le revenu et de l'impôt sur les sociétés sont déjà très élevés. L'idéal serait d'élargir la base fiscale : soit grâce à la croissance, mais cela ne se décrète pas, soit en évitant l'érosion fiscale due aux GAFAs, pour l'impôt sur les sociétés, ou au développement du e-commerce, qui sape les recettes de TVA.

En ce qui concerne l'aéronautique, il faudra examiner de près les annonces.

**M. Vincent Capo-Canellas.** – Peut-on modéliser l'impact de dépenses immédiates, quitte à creuser les déficits, sur la reprise de la croissance ? Ne vaut-il pas mieux dépenser maintenant pour éviter la récession ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – **J'insiste sur** la règle dite « des 3T » : pour être efficaces, les mesures doivent être prises au moment opportun (*timely*), avoir un caractère temporaire (*temporary*) et être ciblées (*targeted*). En l'absence de relance ou si la relance est trop faible, les déficits risquent d'augmenter à cause de la perte de recettes fiscales liée au manque de croissance. On entrerait alors dans une spirale négative.

Aucune ouverture de crédits n'est prévue s'agissant de la réforme des APL. On peut estimer à au moins 600 millions d'euros les dépenses supplémentaires liées au report des réformes et aux difficultés des ménages. Le calendrier est bien confus. On enchaîne les PLFR en constatant à chaque fois que les dépenses augmentent et que les recettes baissent : mieux aurait valu un plan global avant l'été pour essayer de surmonter la crise !

La fraude au chômage partiel est effrayante. C'est la contrepartie de notre réactivité. Certaines entreprises ont touché des aides alors que leurs salariés continuaient à travailler. On relève aussi des fraudes quasiment mafieuses visant à usurper l'identité et le numéro SIRET d'entreprises pour détourner les aides sur des comptes éphémères.

**Mme Nathalie Goulet.** – J'ai déposé quatre amendements sur ce sujet, dont trois sur la fraude aux prestations sociales.

## EXAMEN DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 372 étend aux occupants du domaine public des établissements de santé la possibilité de bénéficier d'annulations partielles des redevances domaniales.

*L'amendement n° 372 est adopté.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 373 étend la période d'annulation des redevances dues au titre de l'occupation du domaine public.

*L'amendement n° 373 est adopté.*

### *Article 2 A (nouveau)*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 374 vise à améliorer le crédit d'impôt sur les premiers abonnements aux titres de presse en supprimant la condition de revenu et le plafond de 50 euros.

*L'amendement n° 374 est adopté.*

### *Articles additionnels après l'article 2*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Les amendements suivants visent à soutenir la relance de l'économie. L'amendement n° 375 augmente d'un demi-point les coefficients d'amortissement généraux afin de favoriser l'investissement des entreprises.

*L'amendement n° 375 est adopté.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Les amendements n° 376, n° 377 et n° 378 augmentent les suramortissements pour l'achat de poids lourds, de navires ou d'avions moins polluants.

*Les amendements n° 376, n° 377 et n° 378 sont adoptés.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 379 introduit un mécanisme fiscal, sur agrément de l'administration, en cas de « fusion verte » entre entreprises.

*L'amendement n° 379 est adopté.*



**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – À l'image de ce qui était en vigueur lors de la crise de 2008, l'amendement n° 380 assouplit de manière temporaire les capacités de report en arrière (carry back) des déficits en augmentant le nombre d'exercices antérieurs pris en compte et en supprimant le plafond.

*L'amendement n° 380 est adopté.*

**Article 2 ter (nouveau)**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 381 supprime toute restriction géographique pour la labellisation des immeubles non habitables au titre de la Fondation du patrimoine. Cela bénéficiera aux centres-villes et aux centres-bourgs.

*L'amendement n° 381 est adopté.*

**Article 2 quinquies (nouveau)**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Cet article est contraire au droit communautaire.

**M. Jean-Marc Gabouty.** – Le taux de TVA de 2,1 % s'applique pour la presse en ligne. Pourquoi le refuser pour les retransmissions de spectacles vivants ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Le taux super-réduit de TVA ne peut être appliqué que s'il était déjà prévu avant le 1<sup>er</sup> janvier 1991. Autrement, nous pourrions être condamnés par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE).

*L'amendement de suppression n° 382 est adopté.*

**Article 4**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 383 étend le délai pour débloquer l'épargne retraite.

*L'amendement n° 383 est adopté.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Dès lors que la loi permet de racheter 8 000 euros sur les contrats d'épargne retraite, le maintien d'un plafond d'exonération fiscale à 2 000 euros, paraît incompréhensible et dissuasif. L'amendement n° 384 supprime ce plafond.

*L'amendement n° 384 est adopté.*

**Article 4 quinquies (nouveau)**

*L'amendement rédactionnel n° 385 est adopté.*

**Article additionnel après l'article 4 quinquies**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 386 module le prélèvement forfaitaire unique selon le degré d'investissement du contrat d'assurance vie dans certains actifs ciblés investis dans les fonds propres d'entreprises.

*L'amendement n° 386 est adopté.*

**Article 4 sexies (nouveau)**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 387 substitue un dégrèvement de taxe d'habitation au dispositif d'exonération au profit des contribuables âgés les plus modestes.

*L'amendement n° 387 est adopté.*

**Article 4 septies (nouveau)**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 388 vise à supprimer les « gages » non levés établis au profit de l'État dans l'ensemble des textes financiers adoptés au cours de la période 2016-2019.

*L'amendement n° 388 est adopté.*

**Article 4 nonies (nouveau)**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 389 étend l'exonération de droits de mutation à titre gratuit en cas de donation entre grands-parents et petits-enfants de sommes d'argent, à hauteur de 100 000 euros, sous condition de réemploi dans certaines dépenses, comme l'investissement dans les PME, les dépenses pour la résidence principale, etc.

*L'amendement n° 389 est adopté.*

**Article 4 decies (nouveau)**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 390 limite dans le temps la dépense fiscale consacrée à l'opération « French Tech Tremplin ».

*L'amendement n° 390 est adopté.*

**Article 5**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Les amendements suivants apporteront une réponse à la question de Philippe Dallier. Je me suis entretenu avec Mme Péresse hier à leur sujet. L'amendement n° 391 majore l'acompte versé en 2020 à Île-de-France Mobilités au titre de la compensation des pertes de versement mobilité. L'amendement n° 392 avance la date limite de versement du solde, tandis que l'amendement n° 393 modifie le produit de référence de versement mobilité pour le calcul de la dotation. Le versement de mobilité avait augmenté progressivement avec la création du Pass Navigo unique, par un effet de rattrapage. On constate que les Français, à cause de la pandémie, hésitent à prendre les transports en commun, la fréquentation a baissé et la situation financière des entreprises de transport est délicate. Il ne faudrait pas que l'investissement soit la variable d'ajustement.

**M. Vincent Éblé, président.** – L'amendement n° 391 majore un acompte et constitue donc une charge de trésorerie. Si nous n'avions pas modifié notre jurisprudence concernant l'application de l'article 40 de la Constitution, nous n'aurions pas pu l'adopter.

*Les amendements n° 391, n° 392 et n° 393 sont adoptés.*

**Article 6 quater (nouveau)**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 394 supprime cet article, qui tend à rendre éligibles au Fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA) les dépenses d'informatique en cloud des collectivités territoriales, car le dispositif n'est pas opérant. Je vous présenterai un amendement sur ce point en séance.

*L'amendement de suppression n° 394 est adopté.*

**Article 7**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 395 prévoit que les départements rembourseront les avances qu'elles ont perçues du Gouvernement pour compenser les pertes de droit de mutation à titre onéreux (DMTO) lorsque leur situation se sera améliorée, et non dès 2021 ou 2022.

*L'amendement n° 395 est adopté.*

**Article 9 (État B)**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 396 crée un dispositif de bons d'achat ou chèques loisirs pour soutenir la consommation des ménages modestes. En visant les activités culturelles ou touristiques, on s'assure que cet argent soutiendra l'activité en France, et non les importations.

*L'amendement n° 396 est adopté.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 397 crée un dispositif exceptionnel d'aide à l'embauche des jeunes. Le Gouvernement devrait déposer des amendements en ce sens, mais pour l'instant, il semble que les arbitrages n'aient pas été faits, entre prime à l'embauche ou baisse des charges. La situation de l'emploi des jeunes est inquiétante.

*L'amendement n° 397 est adopté.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 398 prévoit l'ouverture de 30 millions d'euros en autorisations d'engagement sur le plan « France Très Haut Débit » afin de développer, par exemple, le télétravail ou l'enseignement à distance partout sur le territoire, dans les zones urbaines comme rurales. Il faut accélérer ce plan. Cela pourrait s'avérer très utile en cas de nouvelle crise sanitaire.

*L'amendement n° 398 est adopté.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 399 ouvre des crédits supplémentaires au titre de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) pour soutenir l'investissement notamment dans les territoires ruraux.

*L'amendement n° 399 est adopté.*

*Article 10 (État D)*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 400 crée des avances remboursables à Île-de-France Mobilités.

**Mme Christine Lavarde.** – D'autres AOM pourraient aussi avoir besoin de telles aides.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – C'est vrai, mais Île-de-France Mobilités est la plus importante et la plus touchée. Les autres collectivités bénéficient déjà d'une compensation au titre de l'article 5. L'Île-de-France n'avait aucune compensation initialement.

*L'amendement n° 400 est adopté.*

*Article 15*

*L'amendement rédactionnel n° 401 est adopté.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 402 supprime une demande de remise de rapport au Parlement.

*L'amendement n° 402 est adopté.*

*Articles additionnels après l'article 16*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 403 double temporairement le taux et les limites annuelles de versement pour le dispositif Madelin afin de soutenir les fonds propres des petites et moyennes entreprises.

**M. Claude Raynal.** – Nous n'y sommes pas favorables.

*L'amendement n° 403 est adopté.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 404 prévoit, pour les mêmes raisons, une exonération temporaire de prélèvements sociaux des sommes investies dans un plan d'épargne en actions destiné au financement des petites et moyennes entreprises.

*L'amendement n° 404 est adopté.*

*Article 16 octies (nouveau)*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 405 vise à préciser le champ d'intervention du comité de suivi des mesures de soutien.

*L'amendement n° 405 est adopté.*

*Article 16 decies (nouveau)*

*L'amendement rédactionnel n° 406 est adopté.*

*Article 17*

*L'amendement de précision n° 407 est adopté.*

*Articles additionnels après l'article 17 ter*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 408 étend aux propriétaires bailleurs le bénéfice du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE).

*L'amendement n° 408 est adopté.*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 409 prolonge d'un an le CITE pour les ménages aux revenus "intermédiaires" et l'étend aux dépenses de rénovation globale pour une maison individuelle réalisées par les ménages des 9<sup>e</sup> et 10<sup>e</sup> déciles de revenu. J'avais déjà proposé cette mesure dans le cadre du projet de loi de finances.

*L'amendement n° 409 est adopté.*

*Article 17 quater (nouveau)*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'article est contraire au droit communautaire. L'amendement n° 410 le supprime.

*L'amendement de suppression n° 410 est adopté.*

*Article 17 octies (nouveau)*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 411 supprime cet article dont les dispositions n'ont guère de lien avec le texte.

*L'amendement de suppression n° 411 est adopté.*

*Article 17 nonies (nouveau)*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Il en va de même pour cet article qui concerne la réforme de l'aide juridictionnelle.

*L'amendement de suppression n° 412 est adopté.*

*Article 17 duodécies (nouveau)*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 413 raccourcit le délai dans lequel les organismes de recouvrement de la sphère sociale peuvent signaler aux employeurs et redevables concernés l'annulation des contrôles non clôturés avant le 23 mars 2020.

*L'amendement n° 413 est adopté.*

**Article 17 quaterdecies (nouveau)**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 414 apporte des précisions sur le rapport demandé au Gouvernement sur les dispositifs d'aide à l'acquisition de véhicules propres et sur le malus automobile.

*L'amendement n° 414 est adopté.*

**Article 18**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 415 vise à étendre aux entreprises de moins de 250 salariés la possibilité de bénéficier de remises partielles de cotisations dans certaines conditions.

*L'amendement n° 415 est adopté.*

*Les amendements de précision n° 416, n° 417, n° 418 et n° 419 sont adoptés.*

**Article 22 (nouveau)**

*L'amendement de suppression n° 420 est adopté.*

**M. Julien Bargeton.** – Nous nous abstenons.

**M. Claude Raynal.** – Nous nous abstenons également.

*La commission décide de proposer au Sénat d'adopter le troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020 tel que modifié par les amendements qu'elle a adoptés.*

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

**TABLEAU DES SORTS**

<b>Article liminaire</b>		
Prévisions de solde structurel et de solde effectif de l'ensemble des administrations publiques pour l'année 2020		
<b>Article 1<sup>er</sup></b>		
Annulation de redevances d'occupation du domaine public de l'État et de ses établissements		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	372	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	373	Adopté
<b>Article 2 A (nouveau)</b>		
Crédit d'impôt pour premier abonnement à un journal, périodique ou service de presse en ligne		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	374	Adopté
<b>Article 2 B (nouveau)</b>		
Prolongation jusqu'au 31 décembre 2020 du versement de la prime exceptionnelle de pouvoir d'achat (PEPA)		

<b>Article 2 C (nouveau)</b> Exonération fiscale et sociale de la prime versée par les établissements privés de santé ou du secteur social et médico-social à leurs agents et salariés		
<b>Article 2</b> Remboursement anticipé des créances de report en arrière des déficits		
<b>Articles additionnels après l'article 2</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	375	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	376	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	377	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	378	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	379	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	380	Adopté
<b>Article 2 bis (nouveau)</b> Nouvelle chronique de suppression du tarif réduit de TICPE au titre du gazole non routier (GNR)		
<b>Article 2 ter (nouveau)</b> Nouvelle définition du champ d'application du label Fondation du patrimoine		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	381	Adopté
<b>Article 2 quater (nouveau)</b> Alignement du critère temporel d'éligibilité des dépenses au titre du crédit d'impôt phonographique (CIPP) sur celui prévu pour le crédit d'impôt spectacles vivants (CISV)		
<b>Article 2 quinquies (nouveau)</b> Taux de TVA à 2,10 % pour les retransmissions en direct des spectacles vivants sur des plateformes numériques et audiovisuelles		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	382	Adopté
<b>Article 2 sexies (nouveau)</b> Majoration temporaire de l'incitation fiscale à l'incorporation dans les carburants d'esters méthyliques d'acides gras (EMAG) présentant une bonne résistance au froid		
<b>Article 2 septies (nouveau)</b> Exonération d'impôt sur le revenu des indemnités versées aux militaires au titre de leur participation aux opérations menées dans le cadre de l'état d'urgence sanitaire		
<b>Article 3</b> Dégrèvement exceptionnel de la cotisation foncière des entreprises au titre de 2020 au profit des entreprises de taille petite ou moyenne des secteurs relevant du tourisme, de l'hôtellerie, de la restauration, du sport, de la culture, du transport aérien et de l'événementiel particulièrement affectés par la crise sanitaire		

<b>Article 4</b>		
Déblocage exceptionnel de l'épargne retraite des travailleurs non-salariés rencontrant des difficultés économiques liées à l'épidémie de covid-19		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	383	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	384	Adopté
<b>Article 4 bis (nouveau)</b>		
Reconduction du dispositif de financement minimal des chambres de commerce et d'industrie (CCI) situées dans des zones rurales ou ultra-marines		
<b>Article 4 ter (nouveau)</b>		
Élargissement du champ des dons sur succession au profit d'une fondation ou d'une association reconnue d'utilité publique, de l'État et autres organismes publics ouvrant droit à un avantage fiscal		
<b>Article 4 quater (nouveau)</b>		
Extension de la durée pendant laquelle le don sur succession doit être réalisé pour bénéficier de l'abattement sur les droits de mutation à titre gratuit		
<b>Article 4 quinquies (nouveau)</b>		
Simplification des démarches des organismes sans but lucratif des bénéficiaires d'une assurance-vie		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	385	Adopté
<b>Article additionnel après l'article 4 quinquies</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	386	Adopté
<b>Article 4 sexies (nouveau)</b>		
Exonération de taxe d'habitation afférente à la résidence principale pour les contribuables âgés et modestes au titre de 2020		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	387	Adopté
<b>Article 4 septies (nouveau)</b>		
Suppression de « gages »		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	388	Adopté
<b>Article 4 octies (nouveau)</b>		
Relèvement du plafond des taxes affectées à CCI France		



<b>Article 4 <i>nonies</i> (nouveau)</b>		
Exonération temporaire de droits de mutation des dons consentis au profit d'un tiers lorsque les sommes concernées sont réaffectées à la création ou au développement d'une entreprise de moins de 50 salariés		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	389	Adopté
<b>Article 4 <i>decies</i> (nouveau)</b>		
Exonération fiscale et sociale des aides reçues par les lauréats du concours « French Tech Tremplin »		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	390	Adopté
<b>Article 5</b>		
Prélèvement sur recettes au profit des communes et des EPCI à fiscalité propre confrontés à des pertes de recettes fiscales et domaniales du fait de la crise sanitaire		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	391	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	392	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	393	Adopté
<b>Article 6</b>		
Compensation des pertes fiscales des régions d'outre-mer		
<b>Article 6 <i>bis</i> (nouveau)</b>		
Compensation des pertes fiscales de la collectivité de Corse		
<b>Article 6 <i>ter</i> (nouveau)</b>		
Compensation des pertes fiscales des collectivités d'outre-mer et des communes de Saint-Pierre-et-Miquelon		
<b>Article 6 <i>quater</i> (nouveau)</b>		
Intégration dans le FCTVA des dépenses exposées au titre de l'utilisation de l'informatique en nuage (« cloud »)		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	394	Adopté
<b>Article 7</b>		
Avances remboursables des pertes de recettes des DMTO des départements dues à la crise sanitaire		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	395	Adopté
<b>Article 7 <i>bis</i></b>		
Création d'une nouvelle section du compte de commerce 915 « Soutien financier au commerce extérieur »		
<b>Article 8</b>		
Équilibre général du budget, trésorerie et plafond d'autorisation des emplois		

<b>Article 9 (État B)</b> Budget général : ouvertures de crédits		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	396	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	397	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	398	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	399	Adopté
<b>Article 10 (État D)</b> Comptes spéciaux : ouvertures de crédits		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	400	Adopté
<b>Article 11</b> Relèvement du plafond d'autorisation de prêt de la France au FMI		
<b>Article 12</b> Garantie de l'État à la Banque de France sur un prêt au Fonds monétaire international		
<b>Article 13</b> Octroi de la garantie de l'État aux prêts accordés par l'UE au titre de l'instrument temporaire d'urgence pour atténuer les risques de chômage dans l'UE dans le cadre de la crise de la covid-19		
<b>Article 14</b> Octroi de la garantie de l'État au groupe BEI au titre du fonds de garantie créé pour soutenir l'économie dans le cadre de la crise de la covid-19		
<b>Article 15</b> Élargissement du champ des entreprises éligibles à la réassurance par la Caisse centrale de réassurance (CCR) des risques d'assurance-crédit aux grandes entreprises et des risques d'assurance-crédit à l'export		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	401	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	402	Adopté
<b>Article 15 bis (nouveau)</b> Octroi de la garantie de l'État à l'Agence française de développement au titre des prêts et garantis accordés au secteur privé africain et gouvernance de sa filiale de promotion et de participation pour la coopération économique		
<b>Article 16</b> Octroi de la garantie de l'État à un prêt consenti par l'Agence française de développement (AFD) à la Polynésie française		
<b>Articles additionnels après l'article 16</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	403	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	404	Adopté

<b>Article 16 bis (nouveau)</b> Introduction du volet « Théâtre » dans le crédit d'impôt spectacle vivant (CISV)		
<b>Article 16 ter (nouveau)</b> Introduction du volet « Variétés » dans le crédit d'impôt spectacle vivant (CISV)		
<b>Article 16 quater (nouveau)</b> Gestion des prêts participatifs, prêts bonifiés et avances remboursables et champs d'application		
<b>Article 16 quinquies (nouveau)</b> Augmentation du plafond de garantie par l'État des emprunts de l'Unédic émis en 2020		
<b>Article 16 sexies (nouveau)</b> Extension de l'utilisation de l'encours de 300 milliards d'euros autorisée pour les prêts garantis par l'État à un nouveau mécanisme de garantie de commandes confirmées mais non facturées		
<b>Article 16 septies (nouveau)</b> Précisions relatives à la notification des refus des établissements de crédit d'accorder un prêt garanti par l'État		
<b>Article 16 octies (nouveau)</b> Compétences du comité de suivi du plan d'urgence face à la crise sanitaire		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	405	Adopté
<b>Article 16 nonies (nouveau)</b> Précision relative aux conditions d'exonération des aides versées par le Fonds de solidarité aux entreprises en difficulté au 31 décembre 2019		
<b>Article 16 decies (nouveau)</b> Prolongation du mandat des membres du Conseil des prélèvements obligatoires		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	406	Adopté
<b>Article 17</b> Exonération facultative des taxes de séjour en 2020		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	407	Adopté
<b>Article 17 bis (nouveau)</b> Souscription par les collectivités territoriales de titres participatifs émis par les offices publics de l'habitat		
<b>Article 17 ter (nouveau)</b> Création d'un crédit d'impôt éditeurs		
<b>Articles additionnels après l'article 17 ter</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	408	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	409	Adopté

<b>Article 17 quater (nouveau)</b> Abaissement des seuils de présomption de transport de tabac à des fins commerciales		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	410	Adopté
<b>Article 17 quinquies (nouveau)</b> Report d'un an de l'élaboration et de la transmission du rapport de la CLECT aux communes membres		
<b>Article 17 sexies (nouveau)</b> Report de l'entrée en vigueur de l'obligation de transmission des déclarations de dispositifs fiscaux transfrontières		
<b>Article 17 septies (nouveau)</b> Abrogation de la taxe forfaitaire sur les contrats à durée déterminée d'usage (CDDU)		
<b>Article 17 octies (nouveau)</b> Report de la suppression de la déclaration préalable de profession		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	411	Adopté
<b>Article 17 nonies (nouveau)</b> Report de la réforme de l'aide juridictionnelle		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	412	Adopté
<b>Article 17 decies (nouveau)</b> Accès aux données du fonds de solidarité à des fins de lutte contre le travail illégal, de statistiques et de recherche scientifique		
<b>Article 17 undecies (nouveau)</b> Décalage au titre de l'année 2020 du délai prévu pour le renouvellement des commissions communales des impôts directs et des commissions intercommunales des impôts directs		
<b>Article 17 duodecies (nouveau)</b> Extinction des contrôles débutés par les organismes de recouvrement de la sphère sociale avant le confinement		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	413	Adopté
<b>Article 17 terdecies (nouveau)</b> Demande de rapport sur les recettes de l'AFITF à la suite de la pandémie de Covid 19		
<b>Article 17 quaterdecies (nouveau)</b> Demande de rapport sur les aides à l'acquisition de véhicules propres		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	414	Adopté
<b>Article 18 A (nouveau)</b> Utilisation des crédits ouverts pour aider les familles des établissements français à l'étranger		
<b>Article 18 B (nouveau)</b> Remise d'un rapport présentant les conséquences budgétaires de la crise liée à la pandémie de Covid-19 sur la diplomatie culturelle et d'influence française et sur l'enseignement français à l'étranger		

<b>Article 18</b> Exonération de cotisations patronales, aide au paiement des cotisations, remises de dettes et plans d'apurement pour les entreprises affectées par la crise sanitaire		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	415	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	416	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	417	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	418	Adopté
M. DE MONTGOLFIER	419	Adopté
<b>Article 19 (nouveau)</b> Engagements climatiques des grandes entreprises au capital desquelles l'État prend une participation		
<b>Article 20 (nouveau)</b> Prolongation d'échéances prévues dans le champ social en Guyane et à Mayotte		
<b>Article 21 (nouveau)</b> Majoration du taux de l'allocation d'activité partielle pour les employeurs domiciliés en Guyane et à Mayotte pour la durée de l'état d'urgence sanitaire		
<b>Article 22 (nouveau)</b> Introduction d'une date butoir fixée au 30 septembre 2020 pour l'adoption des délibérations requises pour la mise en œuvre d'une répartition dérogatoire des montants prélevés ou versés au titre du FPIC au sein des ensembles intercommunaux		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Sort de l'amendement</b>
M. DE MONTGOLFIER	420	Adopté
<b>Article 23 (nouveau)</b> Décalage d'un an de l'adoption des pactes financiers et fiscaux pour certains EPCI signataires d'un contrat de ville		
<b>Article 24 (nouveau)</b> Prise en charge par l'État de l'indemnisation des professionnels de santé libéraux contaminés par le SARS-CoV2		
<b>Article 25 (nouveau)</b> Aménagement du dispositif d'emploi accompagné		

**Vendredi 17 juillet 2020**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

**Troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020 - Examen des amendements de séance**

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous examinons les amendements de séance sur le troisième projet de loi de finances rectificative (PLFR) pour 2020.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – J'ai décidé de demander le retrait d'un certain nombre d'amendements qui auraient eu davantage leur place dans un projet de loi de finances initial et de privilégier les amendements portant des mesures de soutien aux entreprises et aux collectivités territoriales ou de relance. Je commencerai par vous proposer de retirer l'amendement n° 410 de la commission et par vous présenter une série complémentaire d'amendements que je vous propose d'adopter.

*L'amendement n° 410 est retiré.*

#### EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR

##### *Article additionnel après l'article 4*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 1057 vise à autoriser les salariés, de façon exceptionnelle, à débloquer de manière anticipée leur épargne salariale pour l'achat d'un véhicule propre ou la réalisation de travaux de rénovation énergétique. Le montant débloqué est limité à 8 000 euros.

*L'amendement n° 1057 est adopté.*

##### *Article additionnel avant l'article 5*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 1058 tend à décaler dans le temps l'entrée en vigueur de la réforme du financement des collectivités territoriales, en conséquence de la suppression de la taxe d'habitation. Cette mesure paraît bienvenue eu égard aux incertitudes sur l'évolution des recettes et à la suite des déclarations du Président de la République.

*L'amendement n° 1058 est adopté.*

##### *Article 10*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 1059 prévoit des avances remboursables pour les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) en province. L'Île-de-France fait l'objet de dispositions spécifiques.

*L'amendement n° 1059 est adopté.*

##### *Article 17 undecies*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement N° 1060 vise à accorder un mois supplémentaire pour la désignation des membres des commissions départementales des valeurs locatives des locaux professionnels, compte tenu des renouvellements tardifs des conseils municipaux.

*L'amendement n° 1060 est adopté.*

##### *Articles additionnels après l'article 19*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Il existe des liaisons aériennes soumises à des obligations de service public, les lignes d'aménagement du

territoire, qui sont les suivantes : Aurillac, Brive, Le Puy, Rodez, Limoges, Agen, Castres, Tarbes et Quimper. Les collectivités et l'État subventionnent ces lignes, qui ont peu de liaisons ferroviaires ou des liaisons très longues.

Dans le cadre de la crise, l'État est intervenu pour aider massivement le groupe Air France KLM, avec 3 milliards d'euros de prêt actionnaire et 4 milliards d'euros de garantie de prêts bancaires.

L'amendement n° 1061 prévoit que lorsque l'État prend des participations, par l'intermédiaire de l'Agence des participations de l'État, au sein d'une compagnie aérienne, il est nécessaire, en contrepartie, que la compagnie respecte les obligations de service public qui lui incombent en matière de desserte des lignes d'aménagement du territoire.

L'amendement n° 1062 prévoit un dispositif similaire pour la garantie de prêts.

*Les amendements n° 1061 et 1062 sont adoptés.*

#### **Article additionnel avant l'article 22**

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – L'amendement n° 1063 a pour objet de rendre éligibles au Fonds de compensation de la taxe pour la valeur ajoutée (FCTVA) les dépenses d'informatique en nuage payées par les collectivités locales à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2021.

Nous avons supprimé la disposition prévue par l'Assemblée nationale, en première partie, car elle n'était pas opérationnelle. Cet amendement rend le dispositif opérant, et le place en seconde partie.

*L'amendement n° 1063 est adopté.*

#### **EXAMEN DES AMENDEMENTS DE SÉANCE**

<b>Article 1er</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CANEVET	779	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. CAPUS	703 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. ANTISTE	35	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	538	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. CADIC	603	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	778	<b>Défavorable</b>
Mme ESTROSI SASSONE	286 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. Patrice JOLY	371 rect.	<b>Demande de retrait</b>

M. DELCROS	518 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme ESTROSI SASSONE	287 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. DELCROS	519 rect.	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article additionnel après Article 1er</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ESTROSI SASSONE	288 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. BONHOMME	483 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. DELCROS	520 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme SOLLOGOUB	249 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme SOLLOGOUB	250 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>

<b>Article 2 A</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. DELAHAYE	271 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BONHOMME	462	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	860	<b>Demande de retrait</b>
M. LAFON	316	<b>Sagesse</b>
Le Gouvernement	1051	<b>Défavorable</b>

<b>Article 2 C</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MOUILLER	145 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. RAYNAL	36	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme DELMONT- KOROPOULIS	596 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. MENONVILLE	649 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme SCHILLINGER	1023	<b>Avis du Gouvernement</b>



<b>Article additionnel après Article 2 C</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. SAVOLDELLI	916 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	900 rect.	<b>Défavorable</b>
M. Patrice JOLY	559 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. Patrice JOLY	557 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme SCHILLINGER	1021 rect. ter	<b>Avis du Gouvernement</b>

<b>Article 2</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme LAVARDE	190 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article additionnel après Article 2</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme SOLLOGOUB	252 rect.	<b>Défavorable</b>
M. FÉRAUD	688 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. GREMILLET	755 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BABARY	277 rect. sexies	<b>Sagesse</b>
Mme LAMURE	1010	<b>Sagesse</b>
M. RAYNAL	119 rect.	<b>Défavorable</b>
M. GREMILLET	752 rect. bis	<b>Favorable</b>
M. GREMILLET	757 rect. bis	<b>Sagesse</b>
M. CARCENAC	118 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme LOISIER	474 rect. bis	<b>Sagesse</b>
M. MENONVILLE	641 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. JACQUIN	624 rect. ter	<b>Défavorable</b>

M. SAVOLDELLI	907 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	1006 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	899 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	48	<b>Sagesse</b>
Mme DUMAS	4 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
Mme Sylvie ROBERT	609 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme DUMAS	5 rect. ter	<b>Sagesse</b>
Mme LOISIER	478 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. SCHMITZ	167 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
Mme NOËL	25 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. PELLELAT	193 rect. ter	<b>Défavorable</b>
Mme Maryse CARRÈRE	308 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme PRÉVILLE	560	<b>Défavorable</b>
M. GONTARD	989	<b>Défavorable</b>
Mme NOËL	26 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. PELLELAT	194 rect. ter	<b>Défavorable</b>
Mme Maryse CARRÈRE	309 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme PRÉVILLE	561 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. GONTARD	990	<b>Défavorable</b>
M. MONTAUGÉ	578	<b>Défavorable</b>
M. DUPLOMB	736 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LOZACH	213 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	946 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ESTROSI SASSONE	956 rect.	<b>Favorable</b>
M. GREMILLET	741 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. CADIC	732	<b>Demande de retrait</b>

M. RAYNAL	40	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	902	<b>Défavorable</b>
M. CADIC	570 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. LUREL	541	<b>Demande de retrait</b>
M. JACQUIN	49	<b>Demande de retrait</b>
M. JACQUIN	50	<b>Demande de retrait</b>
M. BAZIN	324 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CADIC	604	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. LOZACH	217 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	47	<b>Demande de retrait</b>
Mme DINDAR	453 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. LUREL	542	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	543	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	552	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	614 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. DANTEC	1004 rect.	<b>Défavorable</b>
M. GONTARD	1035 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	877 rect.	<b>Défavorable</b>
M. HAUT	845 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. LABBÉ	529 rect.	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	628 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. LONGEOT	979 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	908	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	625 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	911	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	910	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	922	<b>Défavorable</b>
M. GREMILLET	743 rect. bis	<b>Sagesse</b>
M. RETAILLEAU	1040 rect.	<b>Sagesse</b>

M. GREMILLET	758 rect. bis	<b>Sagesse</b>
M. LONGEOT	218 rect. ter	<b>Sagesse</b>
M. RETAILLEAU	1038 rect.	<b>Favorable</b>
M. RAYNAL	124 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	532 rect.	<b>Défavorable</b>
M. BAZIN	323 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	935 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. MARCHAND	1034 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme RENAUD- GARABEDIAN	346 rect.	<b>Sagesse</b>
M. LOZACH	214 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SAVIN	446 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVIN	447 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	432 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BOCKEL	157 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BRISSON	356 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme DOINEAU	335 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. Daniel LAURENT	171 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme FÉRAT	150 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme LASSARADE	182 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme Nathalie DELATTRE	508 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme CARTRON	1002	<b>Demande de retrait</b>
Mme FÉRAT	151 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. Daniel LAURENT	173 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>

Mme LASSARADE	183 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme Nathalie DELATTRE	506 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme CARTRON	1003	<b>Demande de retrait</b>
Mme Nathalie DELATTRE	507 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme SOLLOGOUB	253 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SEGOUIN	291 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme SOLLOGOUB	254 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article 2 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. BONHOMME	32	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	314 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MENONVILLE	646 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. GREMILLET	742 rect.	<b>Sagesse</b>
M. RETAILLEAU	1042 rect.	<b>Sagesse</b>
M. GREMILLET	750 rect.	<b>Sagesse</b>

<b>Article additionnel après Article 2 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MENONVILLE	640 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. GREMILLET	753 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. GREMILLET	751 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PELLEVAT	201 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. KERN	293 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. DANTEC	242 rect. quinquies	<b>Demande de retrait</b>

M. JACQUIN	627 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. LONGEOT	972 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. GONTARD	1013 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. JACQUIN	616 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. Joël BIGOT	45 rect.	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article 2 ter</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. LELEUX	340 rect.	<b>Favorable</b>

<b>Article 2 quinquies</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. RAYNAL	51	<b>Favorable</b>

<b>Article additionnel après Article 2 quinquies</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. JACQUIN	694 rect. quater	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	881	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	969 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LONGEOT	985 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	861	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	591 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	923	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	903	<b>Défavorable</b>
Mme DUMAS	6 rect. ter	<b>Défavorable</b>
Mme Maryse CARRÈRE	799 rect.	<b>Défavorable</b>
M. RAISON	524 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ESTROSI SASSONE	284 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. BONHOMME	482 rect.	<b>Défavorable</b>

Mme FÉRAT	152 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. Daniel LAURENT	172 rect. ter	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	514 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. Joël BIGOT	42 rect.	<b>Défavorable</b>
M. VOGEL	569 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	872	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	967 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LONGEOT	983 rect.	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	622 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	885	<b>Défavorable</b>
Mme Martine FILLEUL	814	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	906	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	590 rect.	<b>Défavorable</b>
M. Joël BIGOT	43 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	873	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	693 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	912	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	966 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LONGEOT	982 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme LOISIER	479 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme ESTROSI SASSONE	285 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	232 rect. ter	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. DELAHAYE	553	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. SAVOLDELLI	874	<b>Défavorable</b>
M. Philippe DOMINATI	727 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	875 rect.	<b>Demande de retrait</b>

M. Pascal MARTIN	164 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
Mme RAUSCENT	212 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. COURTEAU	283 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BONNE	15 rect. quater	<b>Demande de retrait</b>
M. MARIE	44 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme ESTROSI SASSONE	289 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. CHASSEING	348 rect. quater	<b>Demande de retrait</b>
M. REQUIER	351 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. BONHOMME	456	<b>Demande de retrait</b>
M. JACQUIN	695 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	883	<b>Demande de retrait</b>
M. LABBÉ	970 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. LONGEOT	986	<b>Demande de retrait</b>
Mme SOLLOGOUB	255 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme GUILLEMOT	700	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article 2 sexies</b>		
-------------------------	--	--

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. RAYNAL	52 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>

<b>Article additionnel après Article 2 sexies</b>		
---	--	--

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme de CIDRAC	263 rect. quater	<b>Sagesse</b>
M. KERN	301 rect. quater	<b>Sagesse</b>
M. BARGETON	855 rect. bis	<b>Sagesse</b>
M. Joël BIGOT	39 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>



M. DELAHAYE	158 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. PELLEVAL	204 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. KERN	302 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme de CIDRAC	264 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. KERN	303 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme de CIDRAC	265 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. KERN	304 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. Joël BIGOT	949	<b>Défavorable</b>
M. HUSSON	334 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PELLEVAL	205 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme de CIDRAC	266 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. KERN	305 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. Joël BIGOT	950	<b>Défavorable</b>
M. HUSSON	333 rect. bis	<b>Défavorable</b>

**Article additionnel après Article 2 septies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. BONHOMME	484	<b>Demande de retrait</b>
Mme ESTROSI SASSONE	290 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. MONTAUGÉ	577	<b>Sagesse</b>
M. DUPLOMB	738 rect.	<b>Sagesse</b>

**Article 3**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme MÉLOT	566 rect.	<b>Défavorable</b>

M. CAPUS	704 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. RAYNAL	53	<b>Défavorable</b>
M. MENONVILLE	643 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. CAPUS	705 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. MENONVILLE	647 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. MONTAUGÉ	159	<b>Défavorable</b>
M. CAPUS	706 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	796 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	780	<b>Demande de retrait</b>
M. MENONVILLE	644 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	886	<b>Défavorable</b>
M. MARIE	54	<b>Défavorable</b>
M. MARIE	55	<b>Défavorable</b>

**Article additionnel après Article 3**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. FÉRAUD	681	<b>Défavorable</b>

**Article 4**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. RAYNAL	56	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. MENONVILLE	642 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	793	<b>Favorable</b>
M. HUSSON	327 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Le Gouvernement	1054	<b>Favorable</b>

<b>Article additionnel après Article 4</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme LAVARDE	187 rect. ter	<b>Sagesse</b>
M. KAROUTCHI	19 rect. quinquies	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article 4 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MARSEILLE	268 rect.	<b>Favorable</b>
M. BABARY	278 rect. quinquies	<b>Favorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	313 rect.	<b>Favorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	517	<b>Favorable</b>

<b>Article 4 quater</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	1053	<b>Sagesse</b>

<b>Article additionnel après Article 4 quater</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. SAVOLDELLI	879 rect.	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article additionnel après Article 4 quinquies</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CARCENAC	63 rect.	<b>Défavorable</b>
M. RAYNAL	62 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	904 rect.	<b>Défavorable</b>
M. RAYNAL	57 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	930 rect.	<b>Défavorable</b>
M. RAYNAL	58 rect.	<b>Défavorable</b>
M. CADIC	729 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	924 rect.	<b>Défavorable</b>
M. RAYNAL	37 rect. bis	<b>Défavorable</b>

M. JACQUIN	41 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme FÉRAT	170 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. SAVOLDELLI	926	<b>Avis du Gouvernement</b>

<b>Article 4 nonies</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. RAYNAL	65	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	933	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	1055	<b>Défavorable</b>
Mme BILLON	155	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article additionnel après Article 4 nonies</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. RAYNAL	120 rect. bis	<b>Défavorable</b>

<b>Article additionnel après Article 4 decies</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. SAVOLDELLI	905 rect.	<b>Défavorable</b>
M. ANTISTE	594 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. Patrice JOLY	64	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	901	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	584 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. GREMILLET	749 rect.	<b>Sagesse</b>
M. GUENÉ	826	<b>Avis du Gouvernement</b>

<b>Article additionnel avant Article 5</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme SCHILLINGER	1026	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article 5</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MARIE	73	<b>Défavorable</b>

M. RAYNAL	358	<b>Demande de retrait</b>
M. GREMILLET	766 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. RAYNAL	360	<b>Défavorable</b>
M. GREMILLET	768 rect.	<b>Défavorable</b>
M. RAYNAL	359	<b>Défavorable</b>
M. GREMILLET	767 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	888	<b>Défavorable</b>
Mme CUKIERMAN	889	<b>Défavorable</b>
Mme VERMEILLET	597	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme LAVARDE	186 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme BONNEFOY	68	<b>Demande de retrait</b>
M. MENONVILLE	645 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. RAYNAL	66	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. SAVOLDELLI	887	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. RAYNAL	67	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	890	<b>Demande de retrait</b>
Mme Nathalie DELATTRE	229 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CAPUS	708 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. KAROUTCHI	20 rect. quinquies	<b>Demande de retrait</b>
Mme BONNEFOY	69	<b>Demande de retrait</b>
Mme LAVARDE	185 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. HUSSON	328 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. GOLD	585 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme VULLIEN	833 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. RAMBAUD	846	<b>Demande de retrait</b>
M. MANDELLI	675 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme VAN HEGHE	70	<b>Demande de retrait</b>

Mme VAN HEGHE	71	<b>Demande de retrait</b>
M. CORBISEZ	244 rect.	<b>Favorable</b>
M. CANEVET	797 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. LONGEOT	222 rect. bis	<b>Sagesse</b>
M. LABBÉ	587 rect.	<b>Sagesse</b>
Mme PRÉVILLE	638 rect.	<b>Sagesse</b>
M. Joël BIGOT	72	<b>Défavorable</b>
M. KERN	299 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme de CIDRAC	728 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. MARIE	74	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme LOISIER	472 rect.	<b>Sagesse</b>
Mme VERMEILLET	598	<b>Sagesse</b>
M. PATIENT	492 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. PATIENT	493 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. PATIENT	820	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. VALL	816 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. MARIE	75	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	891	<b>Demande de retrait</b>
M. MARIE	76	<b>Demande de retrait</b>
M. PATIENT	499 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CAPUS	707 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. KAROUTCHI	18	<b>Demande de retrait</b>
M. MARSEILLE	237 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. GREMILLET	769 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	909	<b>Demande de retrait</b>
M. MANDELLI	676 rect.	<b>Favorable</b>
M. BONHOMME	30	<b>Sagesse</b>
M. PELLEVAT	202 rect.	<b>Sagesse</b>
M. KERN	297 rect.	<b>Sagesse</b>

M. Daniel LAURENT	178 rect.	<b>Sagesse</b>
M. REQUIER	315 rect.	<b>Sagesse</b>
M. PATRIAT	850	<b>Sagesse</b>
M. MANDELLI	677 rect.	<b>Favorable</b>
M. CANEVET	273 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article additionnel après Article 5</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MENONVILLE	639 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. FÉRAUD	679 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MARSEILLE	240 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme VULLIEN	834 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme NOËL	24 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. FÉRAUD	78 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. KAROUTCHI	17	<b>Demande de retrait</b>
M. MARSEILLE	238 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. FÉRAUD	79 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BONHOMME	31	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. PELLEVAT	203 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. KERN	298 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. HUSSON	330 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. Joël BIGOT	77	<b>Demande de retrait</b>
Mme de CIDRAC	262 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. KERN	300 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BONHOMME	481	<b>Défavorable</b>
Mme VÉRIEN	841 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme VÉRIEN	842 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme VÉRIEN	843 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme VÉRIEN	844 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>

<b>Article 6</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. LUREL	82	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. LUREL	83	<b>Défavorable</b>
Mme CONCONNE	84	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. LUREL	537	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. LUREL	536	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. GREMILLET	770 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. PATIENT	822	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. LUREL	80	<b>Favorable</b>
M. LUREL	81	<b>Demande de retrait</b>
M. ARNELL	580 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CAPUS	709 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	892	<b>Demande de retrait</b>
M. PATIENT	495 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. PATIENT	496 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. PATIENT	821	<b>Avis du Gouvernement</b>

<b>Article additionnel après Article 6</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. RAYNAL	85	<b>Défavorable</b>
M. RAISON	525 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	895	<b>Défavorable</b>
M. Patrice JOLY	87	<b>Demande de retrait</b>
M. CAPUS	710 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. FÉRAUD	690	<b>Sagesse</b>
M. SAVOLDELLI	896	<b>Défavorable</b>

<b>Article 6 quater</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CAPUS	711 rect. bis	<b>Défavorable</b>



<b>Article additionnel après Article 6 quater</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. FÉRAUD	689	<b>Défavorable</b>
M. LONGEOT	224 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. FÉRAUD	684	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	897 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. DELCROS	210 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CANEVET	777 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. MOHAMED SOILIH	433 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. RAYNAL	142 rect.	<b>Sagesse</b>
M. BAZIN	319 rect. ter	<b>Sagesse</b>
M. CAPUS	714 rect. ter	<b>Sagesse</b>
M. RETAILLEAU	1036 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article 7</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. SAVOLDELLI	893	<b>Demande de retrait</b>
M. RAYNAL	140 rect.	<b>Défavorable</b>
M. BAZIN	317 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. CAPUS	713 rect. ter	<b>Défavorable</b>

<b>Article additionnel après Article 7</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. PELLELAT	200 rect.	<b>Défavorable</b>
M. PELLELAT	199 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PELLELAT	198 rect.	<b>Défavorable</b>
M. KERN	306 rect.	<b>Défavorable</b>

M. BIGNON	998 rect.	<b>Défavorable</b>
M. FÉRAUD	680	<b>Avis du Gouvernement</b>

<b>Article additionnel après Article 7 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme ESTROSI SASSONE	347 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>

<b>Article 9</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme Nathalie DELATTRE	231 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme GATEL	361 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CAPUS	715 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>

<b>État B (Article 9 du projet de loi)</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. LECONTE	772	<b>Demande de retrait</b>
Mme DEROMEDI	825 rect. ter	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. CADIC	731	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. LECONTE	773	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme LEPAGE	108	<b>Sagesse</b>
Mme LEPAGE	109	<b>Sagesse</b>
Mme LEPAGE	110	<b>Sagesse</b>
Mme DEROMEDI	827 rect. ter	<b>Sagesse</b>
Mme CONWAY-MOURET	112 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MONTAUGÉ	579	<b>Sagesse</b>
M. DUPLOMB	737 rect.	<b>Sagesse</b>
M. LUREL	106	<b>Demande de retrait</b>
Mme DINDAR	269	<b>Demande de retrait</b>
Mme DINDAR	368 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>

M. THÉOPHILE	815 rect. quater	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	944	<b>Demande de retrait</b>
Mme TOCQUEVILLE	165	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	919	<b>Défavorable</b>
Mme GUILLEMOT	697	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	920	<b>Demande de retrait</b>
Mme GUILLEMOT	668	<b>Demande de retrait</b>
M. DELAHAYE	272 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. SAVOLDELLI	859	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	868	<b>Demande de retrait</b>
M. ÉBLÉ	634	<b>Favorable</b>
Mme Sylvie ROBERT	366 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. SCHMITZ	166 rect. bis	<b>Sagesse</b>
Mme Sylvie ROBERT	365 rect.	<b>Favorable</b>
M. SAVOLDELLI	867	<b>Défavorable</b>
Mme TOCQUEVILLE	838 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	915	<b>Défavorable</b>
M. LONGEOT	223 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	588 rect.	<b>Défavorable</b>
M. GONTARD	1020	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	802 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. JACQUIN	114	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	914	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	968 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LONGEOT	984 rect.	<b>Défavorable</b>
M. COURTEAU	674	<b>Défavorable</b>
M. GREMILLET	760 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. JACQUIN	115	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	589 rect.	<b>Défavorable</b>

M. SAVOLDELLI	913	<b>Défavorable</b>
M. BÉRIT-DÉBAT	355 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	1008 rect.	<b>Défavorable</b>
M. GREMILLET	761 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme LOISIER	480 rect.	<b>Favorable</b>
Mme LÉTARD	631 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. RETAILLEAU	669 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. LECONTE	774	<b>Défavorable</b>
Mme LÉTARD	632 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme GARRIAUD- MAYLAM	995	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	858	<b>Demande de retrait</b>
M. DELAHAYE	270 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. SAVOLDELLI	869	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. LUREL	544	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. CADIC	528	<b>Défavorable</b>
Mme CONWAY- MOURET	101 rect.	<b>Sagesse</b>
Mme CONWAY- MOURET	102 rect.	<b>Sagesse</b>
M. MONTAUGÉ	160 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. VOGEL	971 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. MONTAUGÉ	161 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme GUILLEMOT	666	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	918	<b>Demande de retrait</b>
M. COURTEAU	673	<b>Défavorable</b>
Mme GUILLEMOT	696	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme TAILLÉ- POLIAN	962 rect. bis	<b>Favorable</b>
M. RAYNAL	94 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme GATEL	225 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>

M. RAYNAL	90 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. RAYNAL	91 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme LUBIN	103	<b>Demande de retrait</b>
Mme GUILLEMOT	667	<b>Demande de retrait</b>
M. RAYNAL	95 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme DELMONT-KOROPOULIS	595 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme SCHILLINGER	1024 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. RAYNAL	92 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme SCHOELLER	89 rect.	<b>Défavorable</b>
M. Patrice JOLY	555 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme GUILLEMOT	698	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	672	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	671	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	917	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	619 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	621 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	670	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	617 rect. quater	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	618 rect. ter	<b>Défavorable</b>
Mme Martine FILLEUL	813	<b>Défavorable</b>
Mme Martine FILLEUL	99 rect.	<b>Défavorable</b>
M. RAYNAL	88 rect.	<b>Défavorable</b>
M. JACQUIN	615 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. Joël BIGOT	208 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. Joël BIGOT	209 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>

Mme COSTES	312 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. BAZIN	322 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. LABBÉ	592 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. CANEVET	792 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. SAVOLDELLI	876 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme de CIDRAC	261 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme CARTRON	853	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. RAYNAL	93 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Sylvie ROBERT	605	<b>Demande de retrait</b>
Mme Martine FILLEUL	660	<b>Demande de retrait</b>
M. ASSOULINE	607	<b>Défavorable</b>
Mme DUMAS	22 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. ANTISTE	97 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. LUREL	96	<b>Demande de retrait</b>
M. LUREL	545	<b>Défavorable</b>
Mme CONCONNE	98 rect. ter	<b>Défavorable</b>
Mme CONCONNE	611	<b>Défavorable</b>
Mme Sylvie ROBERT	606	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme de CIDRAC	275 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. Patrice JOLY	100 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme MONIER	812	<b>Défavorable</b>
Mme ARTIGALAS	662	<b>Demande de retrait</b>
M. LONGEOT	220 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. LONGEOT	221 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. BABARY	491 rect. quinquies	<b>Favorable</b>
Mme DUMAS	21 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>

M. SUEUR	113	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	862	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. SAVOLDELLI	864	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. SAVOLDELLI	863	<b>Demande de retrait</b>
Mme Catherine FOURNIER	169 rect.	<b>Défavorable</b>
M. DELAHAYE	527	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. KERN	295 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. DELCROS	490	<b>Demande de retrait</b>
M. BAZIN	320 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. RAYNAL	143 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. RAYNAL	104	<b>Demande de retrait</b>
M. JACQUIN	105 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. Patrice JOLY	556 rect.	<b>Favorable</b>
Mme SCHILLINGER	1028 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	530 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme PRÉVILLE	635 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme SCHILLINGER	1025	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme TOCQUEVILLE	107	<b>Demande de retrait</b>
M. LOZACH	215 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	866	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	865	<b>Demande de retrait</b>
M. LOZACH	216 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme LUBIN	116	<b>Défavorable</b>
M. PIEDNOIR	1029 rect.	<b>Favorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	803 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	963 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. PIEDNOIR	1030 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. PIEDNOIR	1033 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. PIEDNOIR	1032 rect.	<b>Demande de retrait</b>

Mme TAILLÉ-POLIAN	960 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	961 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	964 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme LAMURE	1009	<b>Demande de retrait</b>
M. PIEDNOIR	1031 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	959 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme DI FOLCO	516 rect.	<b>Demande de retrait</b>

<b>État D (Article 10 du projet de loi)</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. MANDELLI	678 rect.	<b>Favorable</b>

<b>Article additionnel avant Article 11</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	117	<b>Avis du Gouvernement</b>

<b>Article 15</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CADIC	576 rect.	<b>Défavorable</b>

<b>Article 15 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CAPUS	716 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme GARRIAUD-MAYLAM	994	<b>Défavorable</b>
M. LECONTE	775 rect.	<b>Défavorable</b>
M. YUNG	734 rect.	<b>Défavorable</b>

<b>Article additionnel après Article 16</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. ÉBLÉ	61 rect.	<b>Défavorable</b>



Mme CONCONNE	422 rect. ter	<b>Défavorable</b>
Mme DINDAR	425 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	540 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	539 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme LOISIER	475 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CADIC	575 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme LAVARDE	188 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. BARGETON	828	<b>Demande de retrait</b>
Mme DUMAS	10 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. BARGETON	829	<b>Demande de retrait</b>
Mme DUMAS	11 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
Mme MÉLOT	567 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BARGETON	830	<b>Demande de retrait</b>
M. MONTAUGÉ	162	<b>Demande de retrait</b>
M. PATIENT	823 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	430 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. LUREL	133 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	551 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	132 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	429 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. MOHAMED SOILIH	434 rect.	<b>Défavorable</b>
M. MOHAMED SOILIH	431 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	121	<b>Défavorable</b>

<b>Article 16 bis</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	1049	<b>Défavorable</b>

<b>Article 16 ter</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	1050	<b>Défavorable</b>

<b>Article additionnel après Article 16 ter</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme DUMAS	3 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
Mme DURANTON	805 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BARGETON	849 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme Sylvie ROBERT	608 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme DUMAS	2 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. COLLIN	464 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BARGETON	848 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. COLLIN	465 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme DURANTON	804 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BARGETON	847 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme DUMAS	1 rect. ter	<b>Défavorable</b>
Mme DUMAS	9 rect. quinquies	<b>Défavorable</b>
Mme MÉLOT	565 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. CADIC	573 rect. bis	<b>Favorable</b>
Mme LAVARDE	189 rect. bis	<b>Favorable</b>

<b>Article 16 sexies</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. Philippe DOMINATI	726 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article 16 septies</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. CAPUS	717 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. RAYNAL	139	<b>Avis du Gouvernement</b>

M. CANEVET	794 rect.	<b>Défavorable</b>
------------	-----------	--------------------

<b>Article additionnel après Article 16 septies</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. LONGEOT	219 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. RAYNAL	60 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme VERMEILLET	600 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	583 rect. bis	<b>Défavorable</b>

<b>Article additionnel après Article 16 nonies</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. KERN	144 rect. bis	<b>Défavorable</b>

<b>Article 17</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme BONNEFOY	122	<b>Défavorable</b>
M. CAPUS	718 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. CAPUS	719 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article additionnel après Article 17</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. KANNER	123	<b>Défavorable</b>
M. BONHOMME	437 rect.	<b>Défavorable</b>
M. PELLEVAT	206 rect.	<b>Défavorable</b>
M. HUSSON	332 rect.	<b>Défavorable</b>
M. BARGETON	854	<b>Défavorable</b>
M. PELLEVAT	207 rect.	<b>Défavorable</b>
M. KERN	307 rect.	<b>Défavorable</b>
M. HUSSON	331 rect.	<b>Défavorable</b>
M. RAPIN	341 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. DECOOL	563 rect.	<b>Demande de retrait</b>

Mme LÉTARD	267	<b>Demande de retrait</b>
Mme Sylvie ROBERT	364 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme LOISIER	473 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme MÉLOT	568 rect.	<b>Défavorable</b>
M. Patrice JOLY	504 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. DELCROS	521 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BAZIN	326 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. BONHOMME	436 rect.	<b>Défavorable</b>
M. BAZIN	325 rect. quater	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. BONHOMME	435 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. COLLIN	440 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. COLLIN	439 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. COLLIN	441 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. RETAILLEAU	1041 rect.	<b>Sagesse</b>
M. LECONTE	138 rect.	<b>Sagesse</b>
M. ASSOULINE	610 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. RETAILLEAU	1039 rect.	<b>Demande de retrait</b>

**Article additionnel après Article 17 bis**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme GUILLEMOT	699 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme GUILLEMOT	701 rect.	<b>Demande de retrait</b>

**Article 17 ter**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. LELEUX	1048 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Le Gouvernement	1052	<b>Favorable</b>
M. CAPUS	720 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>

<b>Article additionnel après Article 17 ter</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. BONNE	14 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. MARIE	337 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BONHOMME	455	<b>Demande de retrait</b>
M. DELCROS	740 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. GREMILLET	763 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	871	<b>Demande de retrait</b>
Mme Maryse CARRÈRE	1012 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie GOULET	534 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. DURAN	362 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	882	<b>Favorable si rectifié</b>
M. LABBÉ	531 rect.	<b>Favorable si rectifié</b>
Mme PRÉVILLE	636 rect.	<b>Favorable si rectifié</b>
M. LONGEOT	980 rect.	<b>Favorable si rectifié</b>
M. GREMILLET	745 rect.	<b>Favorable</b>
M. BONNE	13 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. MARIE	38 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. REQUIER	350 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BONHOMME	454	<b>Demande de retrait</b>
M. DELCROS	739 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. GREMILLET	762 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. GREMILLET	746 rect.	<b>Favorable</b>
M. Pascal MARTIN	154 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme PRÉVILLE	367 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. LABBÉ	586 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. MENONVILLE	652 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. LONGEOT	981 rect.	<b>Demande de retrait</b>

M. GREMILLET	747 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BONNE	16 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. CHASSEING	349 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. REQUIER	352 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BUFFET	965	<b>Demande de retrait</b>
M. Pascal MARTIN	227 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. COURTEAU	281 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. HUSSON	329 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. MENONVILLE	650 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme LOISIER	476 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. GREMILLET	756 rect.	<b>Sagesse</b>
Mme Laure DARCOS	824 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme DUMAS	7 rect. quater	<b>Sagesse</b>
Mme DUMAS	8 rect. quater	<b>Défavorable</b>
Mme Laure DARCOS	832 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. GREMILLET	759 rect. bis	<b>Sagesse</b>
M. SAVOLDELLI	884 rect.	<b>Demande de retrait</b>

**Article 17 septies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. SAVOLDELLI	928	<b>Défavorable</b>

**Article 17 decies**

<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme Nathalie GOULET	535 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme Nathalie GOULET	241 rect. quater	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. SAVOLDELLI	945	<b>Avis du Gouvernement</b>

Mme Nathalie GOULET	236 rect. quater	<b>Avis du Gouvernement</b>
------------------------	---------------------	-----------------------------

<b>Article additionnel après Article 17 decies</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme Nathalie GOULET	228 rect. sexies	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. GOLD	800 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. GOLD	801 rect.	<b>Favorable</b>

<b>Article additionnel après Article 17 quaterdecies</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. KERN	294 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. KERN	296 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. MOUILLER	146 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. JACQUIN	613 rect. ter	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. JACQUIN	623 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. CAPO-CANELLAS	665 rect.	<b>Sagesse</b>
M. GREMILLET	748 rect. bis	<b>Favorable</b>
Mme CARTRON	819 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. SAVOLDELLI	878 rect.	<b>Défavorable</b>
M. Joël BIGOT	948 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. GREMILLET	744 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. GREMILLET	754 rect.	<b>Sagesse</b>

<b>Article 18 B</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme DEROMEDI	451 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
Mme DEROMEDI	448 rect. quater	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article additionnel après Article 18 B</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme DEROMEDI	463 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
Mme GARRIAUD-MAYLAM	993	<b>Demande de retrait</b>
Le Gouvernement	1056	<b>Sagesse</b>

*Article 18*

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – J’ai émis beaucoup d’avis défavorables ou de demandes de retrait sur les amendements à cet article, car j’ai déposé moi-même un amendement-chapeau qui généralise le dispositif de remises partielles de dettes pour les entreprises de moins de 250 salariés.

**M. Jean Bizet.** – Et pour celles de plus de 250 salariés ?

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Le Gouvernement proposait un seuil à 50...

<b>Article 18</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. Patrice JOLY	370 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. DELCROS	522 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme PANTEL	653 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. CANEVET	786 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme ARTIGALAS	987	<b>Demande de retrait</b>
Mme NOËL	27 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. PELLEVAL	195 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. REQUIER	243 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. DELCROS	554 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme PRÉVILLE	562	<b>Demande de retrait</b>
Mme VERMEILLET	601	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	936	<b>Demande de retrait</b>
M. GONTARD	991	<b>Demande de retrait</b>
M. LELEUX	533 rect.	<b>Demande de retrait</b>



Mme Nathalie DELATTRE	515 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme VULLIEN	835 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. RAPIN	344 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme Laure DARCOS	279 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. Pascal MARTIN	192 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. COURTEAU	282	<b>Demande de retrait</b>
M. MARIE	338	<b>Demande de retrait</b>
M. MENONVILLE	651 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. BONHOMME	459	<b>Demande de retrait</b>
M. GREMILLET	765 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CANEVET	785	<b>Demande de retrait</b>
M. CANEVET	798 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme PEROL-DUMONT	127	<b>Demande de retrait</b>
M. CORBISEZ	245 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BIZET	256 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CHASSEING	657 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. CANEVET	787 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. Patrice JOLY	128	<b>Demande de retrait</b>
M. CORBISEZ	246 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BIZET	257 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme RAUSCENT	558	<b>Demande de retrait</b>
M. CHASSEING	656 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
Mme PEROL-DUMONT	129	<b>Demande de retrait</b>
M. CORBISEZ	247 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BIZET	258 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CHASSEING	655 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>

M. CANEVET	788 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme FÉRAT	147 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme LASSARADE	179	<b>Demande de retrait</b>
Mme GATEL	839 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme DOINEAU	336 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme ARTIGALAS	988	<b>Demande de retrait</b>
M. CAPUS	721 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme DESEYNE	211 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. Daniel LAURENT	175 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CANEVET	784	<b>Demande de retrait</b>
Mme CONCONNE	369 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
Mme CONCONNE	612	<b>Demande de retrait</b>
M. SCHMITZ	1047	<b>Demande de retrait</b>
M. BIZET	259 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CHASSEING	658 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. BIZET	260 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CHASSEING	659 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. de BELENET	505	<b>Demande de retrait</b>
M. CAPUS	722 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. CANEVET	795 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme DINDAR	428 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. MARCHAND	947	<b>Défavorable</b>
M. RAPIN	342 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme CONCONNE	421 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. BABARY	444 rect. quinquies	<b>Demande de retrait</b>
M. CANEVET	791	<b>Demande de retrait</b>
M. CADIC	226 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. BARGETON	831	<b>Avis du Gouvernement</b>

Mme Nathalie DELATTRE	512 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. CANEVET	781	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. ARNELL	954 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. LUREL	548	<b>Demande de retrait</b>
Mme CONCONNE	125	<b>Demande de retrait</b>
Mme CONCONNE	126	<b>Demande de retrait</b>
M. LUREL	549	<b>Demande de retrait</b>
Mme DINDAR	443 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	931	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	942	<b>Défavorable</b>
M. Pascal MARTIN	156 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. BONHOMME	33	<b>Demande de retrait</b>
M. BONHOMME	34	<b>Demande de retrait</b>
M. MONTAUGÉ	163	<b>Demande de retrait</b>
M. GREMILLET	771 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. LUREL	546	<b>Demande de retrait</b>
M. ARNELL	951 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	929	<b>Demande de retrait</b>
M. MARIE	339	<b>Défavorable</b>
M. BONHOMME	458	<b>Défavorable</b>
M. GREMILLET	764 rect.	<b>Défavorable</b>
M. BABARY	445 rect. quater	<b>Demande de retrait</b>
M. CANEVET	790	<b>Demande de retrait</b>
Mme DUMAS	593	<b>Demande de retrait</b>
M. LOZACH	840	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	870	<b>Défavorable</b>
M. ARNELL	952 rect.	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	782	<b>Demande de retrait</b>
Mme DINDAR	449 rect.	<b>Défavorable</b>
M. ARNELL	955 rect.	<b>Défavorable</b>

M. CANEVET	783	<b>Demande de retrait</b>
Mme CONCONNE	424 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme DINDAR	452 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LUREL	547	<b>Défavorable</b>
Mme DINDAR	460 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. ARNELL	953 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. LUREL	550	<b>Demande de retrait</b>
Mme FÉRAT	149 rect. bis	<b>Sagesse</b>
M. Daniel LAURENT	174 rect. ter	<b>Sagesse</b>
Mme CARTRON	1001 rect.	<b>Sagesse</b>
Mme FÉRAT	153 rect.	<b>Sagesse</b>
M. Daniel LAURENT	177 rect.	<b>Sagesse</b>
Mme LASSARADE	184	<b>Sagesse</b>
Mme Nathalie DELATTRE	513 rect.	<b>Sagesse</b>
M. MENONVILLE	648 rect. bis	<b>Favorable</b>
M. PANUNZI	488 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	511 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme LASSARADE	181 rect.	<b>Demande de retrait</b>

*Articles additionnels après l'article 18*

**M. Vincent Éblé, président.** – J'ai déclaré irrecevables un certain nombre d'amendements portant article additionnel après l'article 18 au titre de la LOLF, car ne relevant pas du domaine des lois de finances. Il est vrai que le Gouvernement a introduit par l'article 18 un dispositif qui relèverait plutôt d'un projet de loi de financement de la sécurité sociale, ce qui conduit à une certaine ambiguïté...

<b>Article additionnel après Article 18</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. RETAILLEAU	1045 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. RETAILLEAU	1046 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. JACQUIN	702 rect.	<b>Défavorable</b>

Mme LÉTARD	630 rect. ter	<b>Favorable si rectifié</b>
M. LABBÉ	1005 rect.	<b>Défavorable</b>
M. PANUNZI	489 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. SEGOUIN	292 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CADIC	571 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. CADIC	572	<b>Demande de retrait</b>
M. RAYNAL	59 rect.	<b>Défavorable</b>
M. PANUNZI	485 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PANUNZI	486 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PANUNZI	487 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme Laure DARCOS	274 rect.	<b>Défavorable</b>
M. CANEVET	789	<b>Défavorable</b>
M. LECONTE	776 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. RAYNAL	661 rect.	<b>Sagesse</b>
Mme PANTEL	248 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. SAVOLDELLI	934	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. SAVOLDELLI	932	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme VERMEILLET	602	<b>Demande de retrait</b>
Mme RENAUD- GARABEDIAN	345 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. KANNER	130	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	939 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme LÉTARD	633 rect. ter	<b>Défavorable</b>
M. CADIC	730 rect.	<b>Sagesse</b>
M. RETAILLEAU	1044 rect. bis	<b>Sagesse</b>

<b>Article 19</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. SAVOLDELLI	921	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	466 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LONGEOT	973 rect.	<b>Défavorable</b>
M. GONTARD	1014	<b>Défavorable</b>
M. CAPUS	723 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	467 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LONGEOT	974 rect.	<b>Défavorable</b>
M. GONTARD	1015	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	468 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. LONGEOT	975 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. GONTARD	1016	<b>Demande de retrait</b>
M. LABBÉ	469 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. LONGEOT	976 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. GONTARD	1017	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. CAPUS	724 rect. bis	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. LABBÉ	470 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LONGEOT	977 rect.	<b>Défavorable</b>
M. GONTARD	1018	<b>Défavorable</b>
M. LABBÉ	471 rect.	<b>Défavorable</b>
M. LONGEOT	978 rect.	<b>Défavorable</b>
M. GONTARD	1019	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	880	<b>Défavorable</b>

<b>Article additionnel après Article 19</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. JACQUIN	135 rect.	<b>Défavorable</b>
M. RAYNAL	136 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	937	<b>Défavorable</b>
M. TEMAL	134 rect.	<b>Défavorable</b>

M. LABBÉ	1007 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	927 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	941 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	943 rect.	<b>Défavorable</b>
M. SAVOLDELLI	940 rect.	<b>Défavorable</b>

<b>Article additionnel après Article 21</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	957 rect. bis	<b>Défavorable</b>
Mme TAILLÉ-POLIAN	958 rect. bis	<b>Défavorable</b>

<b>Article 22</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme GATEL	353 rect.	<b>Demande de retrait</b>
Mme Nathalie DELATTRE	581 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. CAPUS	725 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article additionnel après Article 22</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
M. RICHARD	856	<b>Sagesse</b>
M. REICHARDT	807 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. GUERRIAU	12 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>
M. REICHARDT	806 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. KERROUCHE	999 rect. ter	<b>Demande de retrait</b>

<b>Article additionnel après Article 23</b>		
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Avis de la commission</b>
Mme SCHILLINGER	1027 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. RAYNAL	86 rect.	<b>Demande de retrait</b>

M. REICHARDT	809 rect.	<b>Demande de retrait</b>
M. REICHARDT	808 rect.	<b>Sagesse</b>
Mme NOËL	29 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PELLEVAT	197 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Maryse CARRÈRE	311 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme NOËL	28 rect. bis	<b>Défavorable</b>
M. PELLEVAT	196 rect.	<b>Défavorable</b>
Mme Maryse CARRÈRE	310 rect.	<b>Défavorable</b>
M. GONTARD	992	<b>Défavorable</b>
M. PATIENT	501 rect.	<b>Défavorable</b>
M. PATIENT	502 rect.	<b>Défavorable</b>
M. PATIENT	503 rect.	<b>Défavorable</b>
M. KANNER	137	<b>Favorable</b>
Mme Nathalie DELATTRE	233 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
Mme GATEL	354 rect.	<b>Avis du Gouvernement</b>
M. FÉRAUD	687 rect. bis	<b>Demande de retrait</b>
M. FÉRAUD	683 rect. bis	<b>Défavorable</b>

*La réunion est close à 10 h 35.*

**Samedi 18 juillet 2020**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 18 h 55.*

### **Projet de loi de finances rectificative pour 2020 - Examen des amendements du Gouvernement**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous allons examiner l’amendement du Gouvernement à l’article d’équilibre ainsi que les 11 amendements qu’il a déposés après l’expiration du délai-limite de dépôt, que notre commission n’avait pas pu examiner hier.

*La commission donne les avis suivants sur ces 12 amendements :*



<b>Article 8</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	1076	Ajustement de l'équilibre du budget de l'État	<b>Sagesse</b>

<b>État B (Article 9 du projet de loi)</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	1064	Majoration des dotations de la mission Administration générale et territoriale de l'État de 14,7 millions d'euros (programme Vie politique culturelle et administrative).	<b>Favorable</b>
Le Gouvernement	1070	Hausse de 250 millions d'euros des crédits de l'AFITF	<b>Sagesse</b>
Le Gouvernement	1065	Ouverture de 490 millions d'euros en AE pour la décarbonation de l'économie, la modernisation de l'appareil productif et la relocalisation d'activité.	<b>Sagesse</b>
Le Gouvernement	1071	Compensation aux CROUS, à hauteur de 50 millions d'euros, de mesures prises en faveur des étudiants.	<b>Favorable</b>
Le Gouvernement	1069	Augmentation des crédits destinés au renouvellement du parc automobile de la police et de la gendarmerie nationale à hauteur de 37,6 millions en AE et 30,1 millions d'euros en CP	<b>Défavorable</b>
Le Gouvernement	1074	Abondement du programme "Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi" de la mission "Travail et emploi" afin de financer un dispositif de réduction du coût du travail, à hauteur de 4000€ par an pour les jeunes, versé de manière trimestrielle.	<b>Demande de retrait</b>
Le Gouvernement	1073 rect.	Augmentation des crédits dédiés à l'apprentissage	<b>Sagesse</b>
Le Gouvernement	1068	Allongement de la durée pendant laquelle un candidat à l'apprentissage peut démarrer sa formation avant une signature de contrat.	<b>Sagesse</b>

<b>Article 16 quater</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	1066	Amendement visant à ne confier que certaines opérations à BPIFrance, excluant notamment la gestion contentieuse des prêts et avances remboursables.	<b>Sagesse</b>

<b>Article additionnel après Article 25</b>			
<b>Auteur</b>	<b>N°</b>	<b>Objet</b>	<b>Avis de la commission</b>
Le Gouvernement	1067	Allongement de la période de prise en charge par un centre de formation d'apprentis d'une personne non engagée par un employeur.	<b>Sagesse</b>
Le Gouvernement	1072	Aide aux entreprises pour le recrutement d'apprentis	<b>Sagesse</b>

*La réunion est close à 19 h 20.*

**Mercredi 22 juillet 2020**

- Présidence de M. Vincent Éblé, président -

*La réunion est ouverte à 09 h 30.*

## **Projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019 - Examen du rapport en nouvelle lecture**

**M. Vincent Éblé, président.** – Nous examinons le rapport, en nouvelle lecture, du projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Voté en première lecture le 10 juin 2020 à l'Assemblée nationale, modifié par deux amendements, le projet de loi de règlement a été rejeté en totalité par le Sénat le 8 juillet ; aucun article n'a été adopté.

L'autorisation parlementaire telle que donnée à l'occasion de la loi de finances pour 2019 a été respectée, l'on ne peut contester ni les chiffres ni la sincérité de l'exécution de l'année 2019.

Pour autant, le projet de loi de règlement constitue aussi le résultat concret de la politique fiscale et budgétaire menée par le Gouvernement. Sur ce point, nous ne pouvons souscrire aux choix du Gouvernement. Celui-ci n'a pas suffisamment profité de la croissance et de la baisse de la charge de la dette dont il a une nouvelle fois bénéficié en 2019 pour redresser la situation structurelle des comptes publics. Je le répète à chaque projet de loi de finances (PLF) : compte tenu du niveau d'endettement, nous n'avons pas de marges de manœuvre en cas de coup dur. Certes, nous imaginions un scénario de type krach boursier ou choc pétrolier, pas une épidémie...

Le PLF 2019 ne permettait pas de dégager de telles marges de manœuvre, malgré la croissance économique et des recettes fiscales rentrant spontanément. C'est sur ces choix initiaux, dont la loi de règlement est le reflet, que le Sénat a décidé de ne pas adopter ce projet de loi. Nous payons maintenant les conséquences des choix pris par le Gouvernement : il n'a pas su créer les conditions qui nous auraient permis de disposer de marges de manœuvre budgétaires supplémentaires, qui auraient été bien utiles maintenant que nous vivons l'une des pires crises économiques que la France ait connu en temps de paix. Alors que l'Allemagne consacre bien plus pour soutenir son économie et baisse les impôts, par exemple la TVA... Nous avons regretté, lors de l'examen du troisième projet de loi de finances rectificative

(PLFR 3), partir avec un tel handicap qui explique en partie que ce texte ne comporte aucune mesure de relance, faute de grain à moudre...

Dans ce contexte, la loi de règlement de 2019, qui nous fait revenir au « monde d'avant » l'épidémie de Covid-19, nous permet de tirer un bilan de la politique budgétaire conduite par la majorité alors que les indicateurs de la croissance étaient encore au beau fixe.

Pourtant, les chiffres ne sont pas bons. Malgré une « croissance de rattrapage » de 1,5 %, le déficit public a atteint 3 % du PIB à l'issue de l'exercice 2019, l'endettement atteint 98,1 %, la dépense publique augmente de 1,8 % et la part des prélèvements obligatoires ne diminue pas – une fois la bascule du crédit d'impôt pour la compétitivité et l'emploi (CICE) neutralisée – pour s'établir à 44,8 % du PIB.

De son côté, l'État voit encore son déficit budgétaire se creuser de 16,7 milliards d'euros par rapport à 2018, passant à 92,7 milliards d'euros. Une fois l'ensemble des facteurs exceptionnels et discrétionnaires neutralisés, les dépenses du budget général, hors remboursements et dégrèvements, sont en augmentation de 1,9 % par rapport à 2018.

L'autorisation parlementaire est respectée parce que les objectifs initialement fixés n'étaient pas vraiment ambitieux.

En outre, l'année 2019 a également été marquée par la mise en œuvre de mesures budgétaires et fiscales auxquelles le Sénat s'était opposé. Certaines réformes annoncées n'ont pas été menées, véritables serpents de mer, comme la réforme du versement des aides personnelles au logement (APL).

Réunie le 9 juillet dernier, la Commission mixte paritaire a constaté qu'elle ne pouvait parvenir à un accord et a conclu à l'échec de ses travaux.

Sans surprise, le 10 juillet, l'Assemblée nationale a adopté le texte en nouvelle lecture dans des termes identiques à celui issu de son examen en première lecture.

Par cohérence avec le vote du Sénat en première lecture, je suggère donc que la commission propose au Sénat de ne pas adopter le projet de loi de règlement et d'approbation des comptes de l'année 2019 et donc en conséquence de n'adopter aucun des articles du projet de loi. Je suppose que nous partageons tous cette conclusion, même si nos motivations diffèrent.

**M. Thierry Carcenac.** – Nos raisons sont effectivement différentes. En matière de recettes, la justice fiscale n'y est pas. Les inégalités augmentent. Pour les dépenses, il aurait fallu davantage de moyens dans la santé, l'hôpital public, la recherche... Le PLFR 3 prévoit aussi trop peu de crédits pour la recherche. Nous réitérerons donc notre refus.

**M. Pascal Savoldelli.** – De même, le groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste votera contre ce projet de loi de règlement. Le rapporteur général a évoqué les remboursements et dégrèvements ; nous allons vers quelque chose d'exponentiel, j'attire votre attention sur ce sujet. Ces niches fiscales vont se multiplier, sans évoquer les reports de charges sociales. On peut douter de la sincérité budgétaire sur ces sujets.

*La commission décide de proposer au Sénat de ne pas adopter, en nouvelle lecture, le projet de loi de règlement du budget et d'approbation des comptes de l'année 2019.*

*En conséquence, elle décide de proposer au Sénat de ne pas adopter chacun des articles du projet de loi.*

### **Contrôle budgétaire – Moyens du contrôle fiscal – Communication (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

### **Contrôle budgétaire – Fonds européen d’ajustement à la mondialisation - Communication**

**M. Patrice Joly, rapporteur spécial.** – Le fonds européen d’ajustement à la mondialisation (FEM) est une sorte d’OVNI parmi les outils budgétaires de l’Union européenne. J’ai choisi de mener ce contrôle budgétaire en raison du contexte politique, marqué par la volonté de la nouvelle présidente de la Commission européenne, Ursula Von der Leyen, d’approfondir le rôle de l’Union européenne en matière de politiques sociales, et par les évolutions envisagées de cet outil budgétaire dans le cadre du Brexit. De plus, les conséquences économiques de la crise sanitaire interrogent, avec une acuité renouvelée, la gestion et l’utilisation de ce fonds, eu égard aux nombreux plans sociaux que nous devrions connaître dans les prochains mois.

En effet, le FEM finance des mesures en faveur de travailleurs licenciés, ou de travailleurs indépendants en cessation d’activité, à la suite de changements structurels majeurs du commerce international, du fait d’une crise économique ou financière. Le FEM finance des mesures d’accompagnement dites « actives », telles que la formation, l’initiation à l’entrepreneuriat, à la création d’entreprises, ou encore les services de conseil pour ces travailleurs licenciés. Il ne peut pas financer des actions relevant de la responsabilité légale des entreprises, ni se substituer aux dispositifs de protection sociale. Il peut toutefois financer des allocations de recherche d’emploi, de façon limitée dans le temps et si elles ne dépassent pas 35 % du total de la demande de cofinancement.

Il s’agit d’un instrument spécial du budget de l’Union européenne, se distinguant donc des fonds structurels, c’est-à-dire qu’il constitue l’une des enveloppes utilisables en cas d’urgence ou d’imprévu. À ce titre, les crédits du FEM ne correspondent pas à une enveloppe préallouée dans le budget européen : ils font l’objet d’une provision, dont le montant maximal, relativement modeste, est défini par le cadre financier pluriannuel CFP. Pour la période 2014-2020, le montant maximal annuel est fixé à 150 millions d’euros par an, en prix 2011, soit environ 180 millions d’euros en 2020.

Cet outil présente une véritable originalité en ce qu’il constitue un outil budgétaire relativement discrétionnaire de la Commission européenne, dont l’objectif est de corriger les externalités négatives de la mondialisation, c’est-à-dire des évolutions du commerce international, en contrepartie d’une plus grande ouverture des échanges.

Pour autant, la capacité d’intervention du fonds n’a cessé d’être réduite depuis sa mise en œuvre. Pour la période 2007-2013, son montant maximal annuel était de 500 millions d’euros, soit plus de trois fois le montant actuel. Cette réduction s’explique principalement par la sous-utilisation des crédits de ce fonds, en dépit de la dernière crise

économique mondiale et du ralentissement du commerce international observé depuis plusieurs années.

En tant que rapporteur spécial des crédits de la participation de la France au budget de l'Union européenne, j'ai souhaité dresser un bilan de ce dispositif, et analyser dans quelle mesure il pourrait être davantage mobilisé par la France.

Dans cette perspective, j'ai auditionné la délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle (DGEFP), la commission interministérielle de coordination des contrôles (CICC), ainsi que la Cour des comptes.

Premier constat : le FEM reste un dispositif confidentiel, malgré les élargissements successifs de son périmètre d'intervention. En effet, entre 2007 et 2013, l'intervention du FEM était limitée au profit des travailleurs ayant perdu leur emploi en raison de la mondialisation. La mise en place du FEM constituait une contrepartie à l'ouverture aux échanges de certains secteurs particulièrement sensibles à la concurrence, tels que le textile dans les pays du sud de l'Union européenne.

Jugé exagérément restrictif, ce périmètre a été modifié en 2009 pour inclure les pertes d'emploi liées à la crise. Le règlement du fonds pour les années 2014 à 2020 laisse ouverte cette possibilité et a ajouté les pertes d'emplois liées à la persistance de la crise économique et financière. De façon analogue, alors que le dispositif était initialement restreint aux salariés, il s'applique désormais également aux intérimaires, aux propriétaires gérants de microentreprises et aux travailleurs indépendants. Enfin, le seuil d'intervention a été abaissé de 1 000 à 500 salariés ou travailleurs indépendants en cessation d'activité sur une période de quatre mois dans une entreprise, y compris les travailleurs en amont ou en aval de ladite entreprise. La Commission européenne a proposé de l'abaisser à 250 pertes d'emplois pour la prochaine programmation.

Lors de son audition, la Cour des comptes a souligné que le recours au FEM était très inégal entre les différents États membres de l'Union européenne : 75 % des bénéficiaires sont concentrés dans huit pays, dont la France, qui en est le premier bénéficiaire. Entre 2007 et 2018, le FEM a permis d'accompagner 155 000 travailleurs environ, pour un montant de 634 millions d'euros – ce qui est très restreint par rapport, par exemple, au budget du fonds social européen (FSE) qui s'élève à 84 milliards d'euros environ pour la période 2014-2020...

Plusieurs facteurs expliquent cette sous-utilisation, et cette concentration sur quelques pays. Il y a des réticences politiques, comme au Royaume-Uni, qui s'est toujours montré sceptique quant à l'efficacité du dispositif. Dans certains États membres, le recours au FSE est plus intéressant car le taux de co-financement est supérieur, jusqu'à 85 %. En outre, la procédure d'octroi des crédits du FEM, particulièrement longue, a pu être assez dissuasive. De fait, cette procédure est à la main de la Commission européenne. Il revient aux États membres qui souhaitent en bénéficier de solliciter la Commission, qui dispose ensuite d'un délai de 20 semaines, avant que la demande de mobilisation du FEM ne soit transmise au Parlement européen et au Conseil, qui statuent dans un délai d'un mois. Du coup, le versement des fonds européens intervient souvent après l'engagement des dépenses par l'entreprise.

Deuxième constat : si la France est le premier bénéficiaire du FEM, l'utilisation de ce fonds reste concentrée sur un nombre réduit d'entreprises. Depuis 2007, la France a bénéficié de 100 millions d'euros du FEM environ, à destination d'un peu moins

de 20 000 salariés. Toutefois, elle n'a déposé que neuf dossiers de demande de financement, principalement au bénéfice d'entreprises dans le secteur du transport aérien et de l'industrie automobile. Ce dispositif pourrait être davantage mobilisé envers les petites et moyennes entreprises qui souffrent tout autant des crises économiques successives et de la concurrence internationale. Il est trop peu connu des petites et moyennes entreprises, peut-être parce que l'État n'en fait pas assez la publicité. Et ses critères d'intervention, il est vrai, sont calibrés pour cibler en priorité les plans sociaux massifs. En outre, le délai d'octroi des crédits impose aux entreprises d'avancer les dépenses, ce qui requiert qu'elles disposent de la trésorerie suffisante. Enfin, les auditions ont soulevé un problème bien connu avec les fonds européens : leur mauvaise presse, en raison de leur complexité excessive et de l'ingénierie requise pour en bénéficier.

Troisième constat : la gestion budgétaire de ce fonds souffre de plusieurs carences. La France a choisi de déléguer aux entreprises bénéficiaires la gestion des crédits alloués. Or, les auditions ont témoigné du fait que les entreprises n'avaient pas toujours été informées des pièces justificatives à conserver. Résultat, la traçabilité des dépenses n'est pas toujours satisfaisante.

Les auditions ont également fait état d'un manque de ressources humaines dédiées au suivi de la gestion de ce fonds au sein de l'État : seul 0,5 équivalent temps plein (ETP) est consacré au FEM au sein de la DGEFP. Les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (Direccte) devraient être davantage mobilisées. Ces moyens humains limités contrastent avec les effectifs des directions de ressources humaines des grandes entreprises, qui disposent d'une ingénierie suffisante pour solliciter et gérer les crédits du FEM. En outre, dans la mesure où les crédits du FEM bénéficient aux entreprises, et non à l'État, la Cour des comptes rappelle depuis plusieurs années que ces crédits devraient être gérés en compte de tiers, et non par voie de fonds de concours. Toutefois, la taille négligeable du dispositif pour les finances publiques n'a pas incité jusqu'à présent à l'amélioration de sa gestion budgétaire.

Enfin, l'appréciation de l'efficacité du fonds est limitée par les difficultés à assurer un suivi statistique sur ses bénéficiaires. Combien de travailleurs ont pu effectivement retrouver un emploi rapidement grâce au FEM ? Combien d'entre eux ont monté leur propre entreprise avec succès ? Dans quelle mesure est-il possible d'évaluer l'effet du FEM indépendamment du contexte macroéconomique ? Ces questions nécessitent de collecter des données sur plusieurs années après la clôture des plans sociaux.

Face à ce bilan contrasté, plusieurs perspectives d'évolution sont possibles pour le FEM. Tout d'abord, de nouvelles modifications du FEM sont envisagées à partir de 2021. Ainsi, la Commission européenne a proposé d'abaisser à 250 salariés licenciés ou travailleurs indépendants perdant leur emploi le seuil à partir duquel le FEM peut intervenir. Il est également proposé de supprimer l'obligation de l'État membre de fournir des éléments démontrant que les pertes d'emplois visées sont liées à la mondialisation ou à une crise économique. La Commission européenne a proposé de porter à 200 millions d'euros le montant annuel du FEM, mais les négociations budgétaires sont toujours en cours. Ces évolutions sont toutefois minimales au regard des perspectives économiques qui s'annoncent pour les prochains mois.

Le fonds est géré de façon centralisée en France, à l'échelle nationale, car l'État joue un rôle dans la validation des plans sociaux. Mais avec une plus grande implication des Direccte, nous pourrions certainement améliorer son efficacité, aux côtés des régions qui

disposent de la compétence économique, afin de développer des relais territoriaux. La publication d'un guide pratique exhaustif à destination des entreprises paraît indispensable, notamment pour les informer de l'ensemble des obligations qui leur incombent en matière de conservation des justificatifs des dépenses tout au long de la procédure.

Enfin, il conviendrait de mener une expertise approfondie des modes de gestion choisis par les autres États membres de l'Union européenne, afin de déterminer si l'organisation choisie par la France est la plus pertinente.

**M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général.** – Les fonds européens sont parfois complexes à appréhender, même si la France est l'un de leurs principaux bénéficiaires. J'en profite pour évoquer le plan de relance européen, pour lequel les États membres ont jusqu'en 2058 pour le rembourser.... Celui du Gouvernement sera présenté le 24 août.

**M. Jean Bizet.** – Merci pour ce rapport important. L'utilisation du FEM doit être déconcentrée, au plus proche des entreprises. Il faut maintenir son montant, car je ne crois aucunement à une dé-mondialisation dans le « monde d'après » ! Une entreprise, comme tout être humain, cela naît, cela vit, cela meurt. Il faut des filets de sécurité pour faire face aux drames, c'est une mission de l'Europe qui protège.

**M. Marc Laménie.** – C'est un sujet complexe, sur lequel vos recommandations sont bienvenues. Certains renoncent à bénéficier de ces fonds, tant les dossiers sont difficiles à constituer. Peut-on simplifier les procédures ? Quel est le montant effectivement consommé chaque année ?

**M. Patrice Joly, rapporteur spécial.** – Quelques pistes de simplification sont évoquées pour la période 2021-2027. Entre 2007 et 2018, seuls 14 % des crédits ont été consommés...! C'est pour cela que le montant du fonds a été réduit.

**M. Vincent Éblé, président.** – Merci pour cette présentation.

*La réunion est close à 10 h 50.*





## COMMISSION DES LOIS

Mardi 21 juillet 2020

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 14 heures.*

### **Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, visant à homologuer des peines d'emprisonnement prévues en Nouvelle-Calédonie - Examen des amendements au texte de la commission**

**M. Philippe Bas, président.** – Je constate qu'aucun amendement n'a été déposé sur la proposition de loi visant à homologuer des peines d'emprisonnement prévues en Nouvelle-Calédonie.

### **Proposition de loi, adoptée par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine - Examen des amendements au texte de la commission**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous examinons les amendements au texte établi par la commission sur la proposition de loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine.

#### **EXAMEN DES AMENDEMENTS DU RAPPORTEUR**

##### *Article 3*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 5 est un amendement de coordination qui vise à tenir compte, pour l'application outre-mer, de l'entrée en vigueur de la loi visant à protéger les victimes de violences conjugales préalablement à l'adoption de la présente proposition de loi.

*L'amendement n° 5 est adopté.*

#### **EXAMEN DES AMENDEMENTS AU TEXTE DE LA COMMISSION**

##### *Article 1<sup>er</sup>*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 3 est contraire à la position de la commission. Il vise à supprimer toute caractérisation de la notion de dangerosité, que nous nous sommes au contraire efforcés de définir avec précision. Avis défavorable.

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

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Le pointage est une nécessité demandée par tous les services. Avis défavorable à l'amendement n° 1.

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

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – L'amendement n° 4 tend à revenir sur l'allongement à deux ans de la durée de la mesure. Il est contraire à la position de la commission. Avis défavorable.

*La commission émet un avis défavorable à l'amendement n° 4.*

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, rapporteure.** – Je vous propose également de donner un avis défavorable à l'amendement n° 2, conformément à la doctrine du Sénat, qui a toujours été réticent à voir les demandes de rapports au Parlement se multiplier...

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

*Le sort de l'amendement du rapporteur examiné par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup></b>		
<b>Mme EUSTACHE-BRINIO, rapporteure</b>	5	<b>Adopté</b>

*La commission a donné les avis suivants sur les autres amendements de séance :*

Auteur	N°	Avis de la commission
<b>Article 1<sup>er</sup></b>		
Mme CARRÈRE	3	<b>Défavorable</b>
Mme ASSASSI	1	<b>Défavorable</b>
Mme CARRÈRE	4	<b>Défavorable</b>
<b>Article additionnel après l'article 1<sup>er</sup></b>		
Mme ASSASSI	2	<b>Défavorable</b>

*La réunion est close à 14 h 05.*

**Mercredi 22 juillet 2020**

- Présidence de M. Philippe Bas, président -

*La réunion est ouverte à 8 h 45.*

### **Responsabilité civile – Examen du rapport d’information**

**M. Philippe Bas.** – Nous examinons le rapport d’information de nos collègues Jacques Bigot et André Reichardt sur la responsabilité civile. Cette question, d’apparence technique, concerne en réalité le quotidien des familles. Les articles du code civil en la matière, qui datent de l’époque napoléonienne, ont suivi l’évolution des mœurs grâce à la jurisprudence. Il est utile, par sécurité juridique, que ces éléments forts soient inscrits dans le code civil.

**M. André Reichardt.** – Le droit de la responsabilité civile, c’est-à-dire la possibilité pour une personne qui a subi un dommage d’en obtenir réparation auprès de son auteur ou de la personne qui en répond, repose sur cinq articles du code civil inchangés depuis 1804. Ce régime, enrichi par plus de deux siècles de jurisprudence des juridictions judiciaires et, notamment, de solutions prétoriennes de la Cour de cassation, a connu des changements profonds destinés à mieux assurer la réparation des victimes de dommages. Il en résulte un corpus de règles écrites qui ne reflète plus, aujourd’hui, la réalité de la responsabilité civile organisée par le droit français.

Ce constat, largement partagé, est à l’origine d’intenses réflexions engagées depuis les années 2000. En 2005, un premier groupe de travail, dirigé par Pierre Catala et Geneviève Viney, a remis au garde des sceaux un projet de réforme des obligations et de la prescription, dit « avant-projet Catala ». Un autre projet, dit « avant-projet Terré », a été élaboré en 2008 par un groupe de travail constitué au sein de l’Académie des sciences morales et politiques, sous la direction de François Terré. S’inscrivant dans le sillage de ces réflexions, le Sénat a proposé dès juillet 2009, sur le rapport des sénateurs Alain Anziani et Laurent Bêteille, 28 recommandations pour une réforme de la responsabilité civile, reprises dans une proposition de loi déposée en 2010 par Laurent Bêteille. Ce n’est pourtant que le 13 mars 2017 que la Chancellerie a présenté son projet de réforme de la responsabilité civile, après une consultation publique menée d’avril à juillet 2016 sur un avant-projet.

Désireuse que le Parlement puisse se saisir rapidement de ce projet de réforme, la commission des lois a créé en novembre 2017 une mission d’information sur ce sujet, afin de préparer la discussion parlementaire et de marquer ses choix d’évolution. Cette mission a été confiée à un binôme de rapporteurs, Jacques Bigot, et François Pillet auquel j’ai succédé comme co-rapporteur en février 2019, à sa nomination comme membre du Conseil constitutionnel.

Après avoir entendu 77 personnes (ministère de la justice, magistrats, universitaires, représentants d’avocats, d’acteurs du monde d’économique et d’associations de victimes ou de consommateurs), et reçu près de 50 contributions écrites dans le cadre de nos travaux, nous faisons le constat de la nécessité de faire aboutir une réforme du droit de la responsabilité civile attendue et utile. Nous avons fait le choix de dégager les axes les plus consensuels de la réforme qui pourraient être inscrits rapidement au sein du code civil, grâce au dépôt et à l’examen d’une proposition de loi sénatoriale.

À cette fin, il a semblé nécessaire d'exclure certaines modifications, ni urgentes ni abouties, mais de nature à bloquer l'aboutissement du projet : la création d'une amende civile ; la reconnaissance d'une responsabilité « collective » en cas d'impossibilité de déterminer l'auteur d'un dommage parmi un groupe de personnes ; la définition spécifique de la faute des personnes morales. De même, la réécriture de certains régimes spéciaux suscite des oppositions marquées au regard de leurs incidences économiques dans les secteurs d'activité concernés. C'est pourquoi nous n'évoquerons pas dans notre rapport l'extension du champ de la loi Badinter à tous les accidents impliquant un chemin de fer ou un tramway circulant sur une voie propre, qui pourrait avoir des implications financières importantes pour les gestionnaires de réseaux de transports publics, ni la modification du régime spécial de responsabilité du fait des produits défectueux, contestée tant par les acteurs économiques au nom de la défense de la compétitivité que les associations de victimes et certains professeurs de droit qui souhaiteraient au contraire aller plus loin. Enfin, nous ne reviendrons pas non plus sur les dispositions relatives à la réparation du préjudice écologique, issues de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, déjà inscrites aux articles 1246 à 1252 du code civil que le projet de la Chancellerie se contentait de renuméroter.

Nous avons fait le choix de concentrer nos travaux sur les lignes de force de la réforme, qui s'articulent autour de deux grands principes : garantir l'accessibilité et la sécurité juridiques du droit de la responsabilité civile et une meilleure cohérence dans le traitement des victimes.

**M. Jacques Bigot.** – Monsieur le président, vous nous avez confié cette mission en octobre 2017 afin de travailler sur l'avant-projet de loi de la Chancellerie, convaincu qu'après 10 ans de réflexion nous aboutirions très vite à un débat au Parlement. Au début de nos travaux, après avoir auditionné le directeur des affaires civiles et du sceau, nous avons cru que cette réforme avancerait rapidement mais il n'en a rien été. C'est la raison pour laquelle nous préconisons le dépôt d'une proposition de loi reprenant le projet de la Chancellerie, en l'amendant et en écartant ce qui fait débat. Nous répondrions ainsi à une attente importante. Je demanderai au garde des sceaux, que la commission des lois auditionne tout à l'heure, s'il envisage de faire de cette réforme une de ses priorités.

Nous proposons tout d'abord de stabiliser la situation du tiers qui subit un préjudice causé par l'inexécution d'un contrat. Il pourrait, à titre subsidiaire, s'il a un intérêt légitime à la bonne exécution du contrat, demander réparation sur le fondement de la responsabilité contractuelle en se soumettant à l'ensemble des règles du contrat.

En matière de responsabilité du fait d'autrui, la jurisprudence s'est peu à peu éloignée des cas prévus par le code civil qui concernent les commettants, parents et enseignants, pour créer un régime général de responsabilité du fait des personnes dont on a la garde. Nous estimons, comme la Chancellerie, que la loi doit limiter ces hypothèses de responsabilité, pour des raisons de sécurité juridique. Chacun doit pouvoir connaître à l'avance les cas dans lesquels sa responsabilité peut être engagée et souscrire une assurance le cas échéant. Nous formulons des propositions définissant la responsabilité du fait des mineurs ou la responsabilité du fait d'un majeur protégé dont la charge a été confiée à une personne par décision administrative ou judiciaire.

Nous souhaitons, tout comme le projet de la Chancellerie, assurer un traitement préférentiel de la victime d'un dommage corporel. C'est une avancée très importante sur la réparation du dommage corporel. Le cocontractant victime d'un dommage corporel causé à

l'occasion de l'exécution du contrat doit pouvoir choisir la voie contractuelle ou la voie extracontractuelle. Nous proposons également que seule la faute lourde de la victime puisse exonérer partiellement l'auteur du dommage corporel. Nous soutenons également le principe d'un régime d'indemnisation du dommage corporel commun aux deux ordres de juridiction, pour éviter toute inéquité entre les victimes.

La question de l'évaluation du préjudice suscite un vrai débat. Le décret publié par le ministère de la justice le 27 mars dernier, dit « *DataJust* », a choqué le monde judiciaire car il fait craindre une barémisation automatique de l'indemnisation des préjudices. Nous sommes favorables à l'*open data*, c'est-à-dire la diffusion de la jurisprudence afin que les magistrats et praticiens, notamment les inspecteurs d'assurances qui proposent les indemnisations, sachent ce que les juridictions allouent. La barémisation ne peut être une solution car les situations sont toutes différentes de sorte que l'indemnisation du préjudice doit être individualisée.

Nous avons eu un débat sur le recours des tiers payeurs en ce qui concerne la prestation de compensation du handicap (PCH). Le projet de la Chancellerie propose que la PCH versée par un conseil départemental à la victime d'un dommage corporel, puisse faire l'objet d'un recours subrogatoire contre la personne tenue à réparation ou son auteur. Ce serait légitime. Mais ce recours s'exercerait au moment de la décision d'indemnisation de la victime, or le montant de la PCH évolue dans le temps. Une réflexion doit donc être engagée préalablement sur le régime juridique de cette prestation.

Le dernier axe que nous souhaitons mettre en avant concerne l'obligation qui serait faite à la victime de prendre des mesures afin de ne pas aggraver son préjudice. Cela ne concerne que le dommage patrimonial, à l'exception du dommage corporel.

Voici les principaux points que nous pourrions reprendre dans une proposition de loi sénatoriale, faute d'initiative gouvernementale, afin de faire aboutir une réforme attendue par les praticiens et préparée de longue date.

**M. Philippe Bas, président.** – Derrière cette terminologie juridique de responsabilité civile, il y a des situations diverses, mais c'est une matière qui touche à la vie quotidienne des français, que ce soit dans leur vie familiale ou dans les rapports commerciaux. Il est donc important que la commission des lois, à travers nos deux rapporteurs, se soit investie sur ce thème.

**Mme Muriel Jourda.** – Il s'agit d'un travail passionnant, au moins pour les juristes. La responsabilité civile pose des questions sur la vie quotidienne : le cas des beaux-parents est-il traité dans le cadre de la responsabilité pour autrui ? Il faudra peut-être légiférer un jour sur ce point. Les familles recomposées font qu'il y a des personnes qui n'ont pas de lien juridique avec des enfants et qui pourtant s'en occupent au quotidien et les ont, d'une certaine manière, sous leur responsabilité. Ce point a-t-il été abordé dans le cadre de la mission que vous avez conduite et a-t-il vocation à être traité dans votre proposition de loi ?

**M. Alain Richard.** – Je dois avouer que je suis très tenté par la formule des rapporteurs qui consisterait à lever cette immobilité de la Chancellerie en prenant une initiative par le biais d'une proposition de loi. Cependant, toucher au code civil, surtout sur cette matière qui s'applique à beaucoup, est un processus qui mérite d'être conduit avec précaution : il existe une instance, au sein de laquelle siègent des parlementaires, qui veille non seulement à la construction des codes en regroupant des textes non encore codifiés mais

aussi à la maintenance des codes existants : il s'agit de la commission supérieure de codification. Il pourrait être judicieux d'avoir son appréciation sur ce que nous proposons au regard de la cohérence d'ensemble du code civil.

**M. Jacques Bigot, rapporteur.** – Pour répondre à Mme Jourda, la question de la responsabilité du fait d'une personne sur laquelle on n'exerce pas d'autorité parentale me semble difficile à traiter. Prenons l'exemple d'un couple séparé, ne vivant donc plus ensemble, mais disposant d'une autorité parentale conjointe sur ses enfants. Dans cette hypothèse, imaginons que l'enfant vive en résidence alternée chez ses deux parents remariés ou en couple. Faudrait-il alors cumuler la responsabilité de plein droit des parents avec celle du beau-père ou de la belle-mère si l'enfant vit avec eux ? La question peut se poser, mais il me semblerait étrange de prévoir une responsabilité de plein droit du beau-parent alors qu'il ne détient pas l'autorité parentale. Tenter de résoudre cela en l'inscrivant précisément dans une réforme de la responsabilité civile est une mauvaise idée, ou en tout cas prématuré, parce qu'en réalité, c'est une question de droit de la famille.

La jurisprudence a mis deux siècles pour traiter ces situations parfois complexes. Aujourd'hui, à partir de cinq articles de loi seulement, cinq tomes d'encyclopédie *Jurisclasseur* « responsabilité civile » ont été écrits, ce qui me permet de répondre à Alain Richard en précisant que la particularité de ce sujet est que l'essentiel du droit de la responsabilité civile n'est pas codifié. Ce droit n'existe que de manière très partielle dans la loi. Nous n'avons pas par exemple inclus le préjudice écologique dans notre proposition de loi, parce qu'une loi récente de 2016 a créé en la matière un chapitre du code civil et nous avons préféré que ce chapitre soit maintenu. Le code civil a été revu sur le droit des obligations. Il nous semble qu'il faut aussi le faire sur le droit de la responsabilité et c'est attendu par les praticiens.

**M. Philippe Bas, président.** – Je propose que la proposition de loi que vous avez rédigée et qui est pratiquement prête puisse être cosignée par l'ensemble des membres de la commission des lois. Soit elle servira d'aiguillon au Gouvernement pour déposer enfin un projet de loi, soit elle permettra, après son adoption par le Sénat et sa transmission, de soumettre le sujet à l'Assemblée nationale. Ce thème n'est pas clivant politiquement.

*La commission émet un avis favorable à la publication du rapport d'information.*

*La réunion est ouverte à 8 h 45.*

## **Déplacement du groupe d'études sur les Terres australes et antarctiques françaises - Examen du rapport d'information sur les Îles Éparses**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous entendons maintenant le rapport d'information sur les îles Éparses, présenté par notre collègue Christophe-André Frassa, président du groupe d'études Arctique, Antarctique et Terres australes.

**M. Christophe-André Frassa, président du groupe d'études Arctique, Antarctique et Terres australes.** – C'est en effet en tant que président du groupe d'études sur l'Arctique, l'Antarctique et les Terres australes françaises que je m'adresse à vous aujourd'hui. Nous avons eu l'occasion, il y a environ un an, de recevoir Mme Évelyne Decorps, préfète des Terres australes et antarctiques françaises (TAAF). À l'issue de son audition, elle a convié une délégation du groupe d'études à participer à la tournée annuelle de souveraineté dans les îles

Éparses. Nos collègues Viviane Artigalas, Martine Berthet, Vivette Lopez et Jérôme Bignon ont participé à ce déplacement, qui a eu lieu du 29 septembre au 3 octobre dernier.

À l'issue de ce déplacement, ils ont souhaité présenter un rapport récapitulatif des enjeux de ces territoires. Le groupe d'études sur les TAAF étant rattaché à la commission des lois, il me revient de vous le présenter aujourd'hui.

Les îles Éparses, situées dans le canal du Mozambique, constituent une surface terrestre cumulée de seulement 43 kilomètres carrés, mais leurs eaux territoriales représentent un total de 640 400 kilomètres carrés, soit environ 6 % de la zone économique exclusive (ZEE) française. N'ayant jamais été habitées, elles constituent une surface de grande importance pour la recherche scientifique. C'est dans un but de protection d'un patrimoine naturel parmi les plus diversifiés et complexes au monde que la France y maintient une présence continue depuis près d'un demi-siècle.

En dépit de paysages paradisiaques, la vie sur ces îles est difficile. Chaque île doit pouvoir subvenir aux besoins des détachements qui y maintiennent une présence permanente dans une totale autonomie sur plusieurs semaines en nourriture, eau potable et énergie. Une évacuation médicale par avion est possible sous certaines conditions et dans certains délais. La principale difficulté à affronter est naturellement l'isolement lié à la vie sur ces îles. Pour autant, il reste relativement court – six semaines – et les militaires qui composent le détachement peuvent avoir une communication transmise chaque jour. Les militaires sont sensibilisés à la nécessaire protection de la souveraineté du territoire, qu'il s'agisse de la défense d'un territoire français ou de la préservation d'un environnement quasiment vierge.

En ce qui concerne la protection de la biodiversité, les îles Éparses disposent toutes d'un statut de protection tandis que les îles Glorieuses sont classées « parc naturel marin » depuis février 2012. Des mesures de lutte contre les espèces exotiques envahissantes sont mises en place.

Les îles Éparses sont également au cœur des enjeux actuels de souveraineté dans l'océan Indien. Troisième océan avec 78 millions de kilomètres carrés, au croisement des grandes routes maritimes mondiales, cet océan possède une importance stratégique exceptionnelle.

Quatre enjeux principaux ont été relevés par nos collègues : les réserves halieutiques, qui sont abondantes dans la région ; les ressources supposées en hydrocarbures, sur lesquelles subsistent encore de nombreuses incertitudes ; l'accès aux ressources minérales, notamment aux métaux rares ; et la biodiversité marine de la zone – la Convention relative à la protection du patrimoine mondial culturel et naturel identifie en effet cette zone comme l'une des régions d'aire primaire constituant l'avenir du patrimoine mondial marin.

Depuis près de cinq décennies, les îles Éparses font l'objet d'une double contestation territoriale, celle de Madagascar pour Juan de Nova, Europa, Bassas de India et les Glorieuses, et celle de Maurice pour Tromelin. La France a conclu un accord de cogestion avec Maurice sur Tromelin, qui n'a toutefois pas été ratifié par le Parlement. Le conflit avec Madagascar n'a, quant à lui, pas encore trouvé de solution. En 2016, le Président de la République avait mis en place une commission commune destinée à bâtir, conjointement avec Madagascar, une solution pour faire face aux enjeux de sécurité, de défense de la biodiversité et de lutte contre la pêche illicite. Celle-ci poursuit les négociations à l'heure actuelle.

Restées longtemps dans l'ombre des collectivités de l'océan Indien, les îles Éparses représentent pourtant un atout considérable pour la France. Les enjeux liés à ces petits territoires sont en effet multiples et ont trait au maritime, à la place stratégique de la France, et à l'écologie. Une meilleure connaissance de ces îles s'impose donc afin de mieux les protéger et de favoriser le

développement de la recherche, qui dispose avec ces territoires d'un espace unique au monde. Il convient enfin de réaffirmer la souveraineté de la France sur ces îles qui représentent, malgré leur surface modeste, une zone économique exclusive conséquente qui aiguise les appétits des puissances étrangères.

**M. Philippe Bas, président.** – Je salue le travail de nos collègues qui ont réalisé ce déplacement.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Je tenais à remercier nos collègues de s'être intéressés à ces petits morceaux du territoire français. Lorsque l'on parle de l'Océan Indien, on pense souvent à La Réunion et à Mayotte, en oubliant ces autres joyaux de notre pays. Les questions de souveraineté soulevées dans le rapport sont capitales. Nous avons une zone économique exclusive mitoyenne de Mayotte qui mérite toute l'attention de notre commission.

*La commission autorise la publication du rapport.*

### **Mission d'information relative aux moyens d'action et aux méthodes d'intervention de la police et de la gendarmerie - Audition du général d'armée Christian Rodriguez, directeur général de la gendarmerie nationale**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous auditionnons ce matin le général d'armée Christian Rodriguez, directeur général de la gendarmerie nationale. Les méthodes d'interpellation de la police et de la gendarmerie ont récemment fait polémique et les membres de notre commission en ont été vivement préoccupés. Nous avons souhaité étendre nos investigations à la question des moyens dont disposent les forces de l'ordre : sur le plan humain, ceux-ci ont positivement évolué, mais il n'en va pas de même sur le plan matériel. Notre commission a donc jugé nécessaire de créer une mission d'information conduite par nos collègues Catherine Di Folco et Maryse Carrère. Cette mission d'information doit nous permettre de mieux comprendre les exigences, les évolutions éventuellement nécessaires ainsi que les difficultés de la tâche de nos gendarmes et de nos policiers. Au cours des derniers mois, nous avons applaudi les personnels soignants, mais il me semble que nous devrions aussi prendre en considération les risques pris par ceux qui sont au service de la sécurité des Français et rappeler ce que la concorde et la paix civiles, mais aussi la sécurité des biens et des personnes, leur doivent. Il ne faut pas donner une prise exagérée à la polémique à travers des accidents ou des actes malencontreux qui peuvent survenir dans l'exercice de ces tâches difficiles et être qualifiés de délits. Autant les mauvais comportements doivent être sévèrement réprimés, autant il faut aussi savoir reconnaître les exigences de métiers très difficiles.

**M. Christian Rodriguez, directeur général de la gendarmerie nationale.** – C'est un plaisir, un devoir et un honneur de rendre compte de notre action et de nos réflexions devant vous. Je suis accompagné de deux officiers spécialistes de ces sujets qui pourront le cas échéant répondre à vos questions avec toute la précision nécessaire. Je vous dresserai un panorama de la situation, sans dissimuler les sujets de vulnérabilité qui peuvent exister.

Le pouvoir d'utiliser la contrainte physique ou la contrainte armée est totalement exorbitant du droit commun. Il est donc légitime de s'interroger sur le but et les modalités de son exercice. La force doit être mise au service de tous les citoyens, pour les protéger. Mais la première mission de la gendarmerie, c'est d'abord qu'il n'y ait pas de voleurs ; la deuxième, c'est d'arrêter les voleurs : la prévention et la protection sont les premières de nos priorités. Quand il y a un mort ou un blessé au cours d'une intervention, c'est un échec. Ce sont des faits qui nous frappent profondément lorsque cela survient.



Depuis 2010, les agressions physiques sur gendarme ont augmenté de 76 % ; le nombre d'agressions avec arme a doublé ; le nombre de blessés parmi les gendarmes a crû de 64 %. Dans le même temps, le nombre de cas d'usage d'arme à feu par les gendarmes a diminué de 23 %. En 2019, 2 300 gendarmes ont été blessés du fait d'une agression, ce qui représente une augmentation de 72 % par rapport à 2012. Chaque année, des gendarmes perdent la vie : depuis 2012, huit gendarmes ont été tués par agression.

En 2019, nous avons enregistré 1 444 réclamations de particuliers, dont 33 concernaient des violences. Sur les 100 enquêtes judiciaires diligentées par l'Inspection générale de la gendarmerie nationale (IGGN), 31 sont relatives à des faits de violences. Les enquêtes clôturées à ce jour – certaines étant encore en cours d'instruction – tendent à démontrer que l'usage de la force était très souvent conforme au cadre légal, mais nous devons continuer à travailler sur notre doctrine afin que cela soit toujours le cas.

Notre doctrine d'emploi est basée sur l'intervention graduée et structurée autour de deux principes fondamentaux en cas d'usage des armes et de la force : la nécessité et la proportionnalité. Le principe de négociation est devenu un principe constant. Chaque semaine, deux ou trois personnes menacent de tuer leur famille : les premiers intervenants sont des négociateurs. Cela n'aboutit pas toujours, mais la négociation permet très souvent la reddition du forcené. Dans cette logique de gradation de la réponse, nous travaillons beaucoup sur des techniques de contrôle à mains nues – coups d'arrêt, techniques de mise au sol et moyens de contrôle –, puis sur des moyens de force intermédiaire – bâtons de protection, pistolets à impulsion électrique, lanceurs de balles de défense dont les doctrines d'emploi sont communes avec la police – et enfin sur l'emploi des armes à feu. L'effort est fait sur le discernement, avec de la formation sous la forme de mises en situation. Le rôle de l'encadrement de proximité est capital et nous formons nos cadres en ce sens.

Nos techniques d'intervention professionnelle sont en évolution constante ; elles ont été conceptualisées en 2002, dans une logique d'harmonisation, en se fondant sur des principes de légalité, d'efficacité et de sécurité. La dernière actualisation de notre doctrine date de janvier dernier. Elle a été élaborée avec des magistrats et des médecins spécialistes du sport et de la traumatologie afin d'éviter les dommages vitaux sur la personne interpellée. Les techniques de pliage ventral, de décubitus ventral ou d'étranglement – elles sont à l'origine de morts par asphyxie positionnelle – ne sont ni enseignées ni mises en œuvre dans le cadre de l'intervention professionnelle. Seul le groupe d'intervention de la gendarmerie nationale (GIGN) est autorisé à utiliser des techniques qui interviennent sur le cou des personnes – techniques de krav maga notamment – qui leur permettent de faire face à des terroristes ou de grands délinquants : mais en 45 ans d'existence, le GIGN n'a pas connu le moindre problème. Les techniques de contrôle cervical ont été abandonnées en 2007 et les pressions thoraciques en 2018. Nous avons perfectionné nos méthodes de mise au sol d'un individu depuis 2014, en travaillant plutôt sur les articulations. Avec une clé de bras, quelqu'un qui ne résiste pas ne se fait pas mal, mais si la personne résiste et se fait mal, ce n'est que mécanique et cela se remet : il n'y a pas de risque léthal avec des interventions par clé de bras. Nous avons progressivement introduit des moyens de force intermédiaire – les bâtons de protection télescopique en 2002, les flash-ball en 2003, les Taser en 2007, les lanceurs de balles de défense en 2011 – et nous abandonnons certaines techniques plus dangereuses au profit de techniques présentant moins de risques.

Cette doctrine doit ensuite être appliquée et respectée. C'est le rôle de notre politique de ressources humaines et de la formation initiale et continue. Nous avons essayé de sanctuariser ces formations, quelle que soit la durée de la formation initiale. Les futurs gendarmes sont accueillis huit à neuf mois en école – avec la crise sanitaire, cette durée a été réduite à six mois en 2020 –, puis en unité pour un stage. Les sujets relatifs aux interventions professionnelles et à la déontologie sont majoritairement abordés dans la première moitié de la formation. Le tronc

commun de la formation initiale – tous statuts confondus – est de 195 heures en école, auxquelles s'ajoutent 42 heures pour ceux qui se destinent à la gendarmerie mobile. Nous travaillons beaucoup avec de nombreuses associations sur les questions d'éthique et de déontologie. Les modules qui intègrent le respect de la personne sont des modules importants et permanents. Sous l'impulsion de mon prédécesseur, nous vérifions que les techniques sont acquises grâce à des mises en situation les plus réalistes possible permettant l'acquisition des gestes réflexes.

Une citation est très présente au Centre national d'entraînement des forces de gendarmerie de Saint-Astier : « le gendarme agit comme il s'entraîne et doit s'entraîner comme il veut agir. » Quelque 3 800 moniteurs en intervention professionnelle assurent la formation continue dans les unités : les gendarmes en brigade bénéficient *a minima* de quatre sessions de formation par an, portées à dix sessions annuelles pour ceux d'entre eux qui sont dans les pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG). La gendarmerie mobile bénéficie également de dix sessions annuelles auxquelles s'ajoutent des stages de maintien de l'ordre organisés à Saint-Astier. L'encadrement a aussi un rôle majeur à jouer : des modules sur l'intervention professionnelle et la déontologie sont prévus dans tous les stages de prise de poste d'encadrement.

Le carnet de tir est désormais informatisé et le gendarme qui n'a pas réalisé ses tirs annuels perd son droit de porter son arme : 97 % des gendarmes sont à jour de leurs tirs, même dans les états-majors et en administration centrale. Lorsqu'au moment des attentats, les gendarmes en administration centrale ont été autorisés à porter leur arme hors service, ils devaient être à jour de leurs tirs. En revanche, le système n'est pas encore informatisé pour les formations en intervention professionnelle et repose sur du déclaratif. Mais « une grande confiance n'exclut pas une petite méfiance », comme on dit en Normandie, et « la confiance n'exclut pas le contrôle », comme on dit dans les forces armées. Nous avons donc ici une marge de progrès sur laquelle nous devons travailler : aujourd'hui, un gendarme qui n'est pas à jour de ses formations en intervention professionnelle va continuer à travailler quand même.

Notre zone de compétence recouvre 52 % de la population et 95 % du territoire. Certes, nous sommes présents dans toutes les zones rurales, mais sachez que plus de la moitié de notre zone de compétence, et les deux tiers de nos effectifs, sont situés en zone urbaine et périurbaine. Nous n'avons pas de surreprésentation de jeunes gendarmes dans les zones difficiles : le taux d'encadrement y est de 30 %, soit 2 points de plus que dans les autres unités ; le taux d'officiers de police judiciaire (OPJ) y est de 64 %, soit 4,5 points de plus qu'ailleurs ; l'ancienneté de service de nos sous-officiers y est de seize ans, soit six mois de plus qu'ailleurs et la moyenne d'âge y est de 38,5 ans, ce qui est également six mois de plus qu'ailleurs.

Nous avons été destinataires en janvier d'un courrier du ministre de l'intérieur nous invitant à effectuer une revue des techniques et gestes d'intervention, dans une logique de limitation des risques. Nos propositions, communes avec la police nationale, ont été rendues en juin. Elles portent notamment sur la sensibilisation à la détection des signes de détresse physique, le développement du recours au Taser et l'implication des médecins pour leur expertise. Les propositions qui ne concernent que la gendarmerie portent sur la révision de notre instruction relative à nos formations en techniques d'intervention, la comptabilisation de nos formations en nombre d'heures par militaire – et non plus en journées par militaire – et la mise à jour de notre mémento des techniques d'intervention professionnelle – ce que nous faisons de manière très régulière.

Nous avons mis en place, au mois de juin dernier, un groupe de travail interne piloté par l'IGGN chargé d'examiner toutes les mises en cause dont fait l'objet la gendarmerie à l'occasion des interventions et de faire des préconisations afin que nous soyons les plus exemplaires possible.

La maison est très vertébrée : nous cadrons donc beaucoup ces sujets-là, avec une vraie préoccupation concernant le respect de la vie d'autrui. Un gendarme qui tire, même en légitime défense, sera marqué à jamais. Je fais le tour des unités quand il y a des drames et je n'ai aucune difficulté à convaincre les gendarmes que le discernement et la maîtrise de soi sont capitaux. Mais il faut les traduire en actes réflexes et savoir s'empêcher de tirer lorsque d'autres moyens sont disponibles.

Les contrôles sont nombreux et c'est une bonne chose. Nous sommes en outre soumis à un réel contrôle social, avec le *buzz* – bien qu'il n'apporte pas toujours la vérité – qui participe au contrôle qui s'exerce sur les gendarmes qui ont des moyens exorbitants du droit commun. Il n'y aura jamais trop de contrôles.

**M. Philippe Bas, président.** – Pourquoi la technique de l'étranglement a-t-elle été supprimée dans la gendarmerie ? Comment expliquer cette différence d'approche avec la police ? Par quelle technique l'avez-vous remplacée ? Enfin, pourquoi le groupe de travail est-il spécifique à police ?

**M. Christian Rodriguez.** – Nous avons abandonné la technique de l'étranglement en 2002. Jusque-là nous dépendions du ministère de la défense et utilisions les mêmes techniques, dites de commandos, que l'armée. Mais on a découvert qu'il y a avait des risques. Ceux-ci ne tiennent pas à la technique en tant que telle car, si elle est bien exécutée, elle n'est pas dangereuse, mais au contexte dans lequel se déroule une intervention : avec la tension, la pression, etc., on ne peut pas garantir que la technique sera bien réalisée. Le contexte d'une intervention n'est pas celui d'un entraînement sur un tatami. Cette technique est efficace, mais, mal employée, elle peut avoir des conséquences lourdes. C'est pour cela que nous avons préféré développer d'autres techniques, en nous inspirant des sports de combat, comme les clés de bras ou de jambes, car les risques sont limités.

Je ne sais pas pourquoi cette évolution n'a pas eu lieu dans la police. Depuis que nous dépendons du ministère de l'intérieur, il y a une convergence, mais cela prend du temps, car nos cultures diffèrent. Il faut aussi du temps pour que les formateurs puissent former tout le monde.

Le groupe de travail lancé au sein de la police sur les techniques d'intervention avait été précédé, dans un premier temps, d'un groupe de travail commun entre la police et la gendarmerie. Le ministre a souhaité approfondir la réflexion sur les techniques utilisées par la police, et non par la gendarmerie, c'est pour cette raison que nous n'y participons pas. Toutefois, cela ne nous empêche pas d'avoir des échanges et nous répondons volontiers à leurs demandes si nous sommes sollicités.

**M. Philippe Bas, président.** – Soit, mais un écart de vingt ans entre la police et la gendarmerie est surprenant si l'on admet que la technique de l'étranglement pourrait être dangereuse si elle est mal appliquée. Toutefois, j'imagine que l'usage de techniques inspirées des sports de combat ne doit pas être simple non plus et que cela exige un entraînement préalable et régulier.

Je cède d'ailleurs la parole à notre nouvelle collègue, Catherine Belrhiti, que je salue, qui est championne du monde de kumite, un sport proche du karaté.

**Mme Catherine Belrhiti.** – Vous avez évoqué quatre séances de formation. Mais il est difficile de maîtriser une technique si l'on ne s'entraîne pas régulièrement, au moins chaque semaine.

**M. Christian Rodriguez.** – Les sujets à régler étant nombreux, on peut comprendre l'écart de vingt ans si aucun problème n'est remonté pendant cette période.

En ce qui concerne les techniques, vous avez raison, mais nous ne formons pas des athlètes destinés à remporter des compétitions de sport de combat. Nous devons proposer des techniques simples, utilisables par le plus grand nombre, aussi bien aux personnes sportives bien entraînées qu'aux gendarmes de cinquante-cinq ans. On s'adapte aussi aux besoins des unités. Le GIGN s'entraîne tous les jours. Dans une brigade, c'est différent. Si certains, très sportifs, peuvent assimiler les techniques rapidement, il faut aussi penser aux autres et proposer des techniques adaptées. Concrètement, une séance d'entraînement dure trois ou quatre heures, pendant lesquelles on répète les gestes pour apprendre à passer les menottes, répondre à une attaque au couteau, etc. On choisit donc les actes les plus simples à exécuter, en fonction du rapport entre le risque et l'efficacité. Si on pouvait faire plus en matière d'entraînement, on le ferait, mais les gendarmes doivent aussi être sur le terrain. Il y a également une demande forte de formation des gendarmes pour apprendre à se protéger. On compte 3 800 moniteurs. Leur nombre augmente, mais je serais heureux de pouvoir doubler leur nombre et d'en avoir un en permanence dans chaque unité.

**Mme Catherine Di Folco, co-rapporteur.** – Vous avez déjà répondu à beaucoup de questions dans votre intervention liminaire. Je tiens à dire que les élus locaux apprécient beaucoup la qualité des relations qu'ils ont avec les brigades de gendarmerie, qui assurent quotidiennement la protection de nos concitoyens. Je tiens d'abord à leur rendre hommage.

Les caméras mobiles sont un sujet d'actualité : combien de gendarmes en sont-ils équipés ? Comment évaluez-vous leurs avantages et inconvénients ? Il semble que les matériels ne soient pas très performants. Enfin, qui peut les déclencher : est-ce à l'appréciation de chaque gendarme ou ont-ils des instructions ?

**M. Christian Rodriguez.** – Le Président de la République a évoqué ce sujet récemment. Un groupe de travail piloté par les inspections générales de la police et de la gendarmerie a été constitué. En 2012, nous avons été dotés de plusieurs centaines de caméras. Il s'agissait à l'origine de filmer les contrôles d'identité. C'est pourquoi le cadre législatif et réglementaire est limité. Mais on se rend compte que le besoin va au-delà de ces usages. On perçoit une volonté forte à la fois politique et en interne pour développer l'usage des caméras-piétons. L'idéal serait que chaque agent possède sa caméra.

Dans un premier temps, il faudrait disposer de 14 000 caméras pour que chaque patrouille soit équipée. Les matériels dont nous disposons aujourd'hui sont toutefois peu performants : les batteries durent très peu de temps, la résolution d'image n'est pas aussi bonne que ce qu'offre d'autres équipements actuellement sur le marché et le système d'accroche est perfectible... Pour filmer les contrôles d'identité, cela peut suffire, mais pas si l'on veut aller au-delà. Je serais même partisan d'installer des caméras dans les véhicules. Si un gendarme commet une faute, il est plus sanctionné qu'un citoyen, à la fois pénalement et sur le plan administratif, ce qui est la contrepartie de l'usage légitime de la force. Pour autant, on a parfois du mal à faire entendre la voix du gendarme. Les caméras permettraient de lutter contre les vidéos tronquées diffusées sur les réseaux sociaux. Je suis donc partisan des caméras. Dans le Val-d'Oise, une expérience est en cours : lorsqu'un gendarme déclenche sa caméra, toutes les caméras de la patrouille sont automatiquement enclenchées. Cela me semble très intéressant pour avoir une vue d'ensemble.

Faut-il filmer tout le temps ? Dans l'idéal peut-être, mais dans ce cas, il est à craindre qu'au moindre problème technique certains ne soient tentés de crier au complot ! C'est pourquoi je suis prudent sur le sujet. Les gendarmes considèrent que les caméras sont un moyen de protection, mais nous devons examiner les modalités pratiques d'utilisation avec attention. J'ai été entendu par l'Inspection générale de l'administration (IGA) hier. Nous devons filmer au-delà des contrôles d'identité. Il faut aussi modifier les modalités d'accès aux caméras et aux films, car, en l'état actuel, il faut attendre d'avoir transféré la vidéo sur un module sécurisé pour pouvoir la consulter. Si l'on filme un délit, on ne peut donc pas montrer aux collègues la personne recherchée.

**Mme Catherine Di Folco, co-rapporteur.** – Pourrions-nous visiter votre centre de formation de Saint-Astier ?

**M. Christian Rodriguez.** – Oui !

**Mme Catherine Di Folco, co-rapporteur.** – Les brigades ont-elles des négociateurs comme le GIGN ?

**M. Christian Rodriguez.** – Chaque gendarme suit une formation à la négociation pour savoir gérer des situations de crise. Le GIGN possède des négociateurs pour intervenir dans les cas graves, ainsi que certaines unités. De nombreux gendarmes suivent une formation spécifique de négociateur. Leur nombre doit augmenter si l'on veut faire en sorte que les personnes se rendent plutôt que d'avoir à donner l'assaut.

**Mme Marie Mercier.** – Je veux témoigner du soutien que vous savez apporter aux collectivités locales et du suivi attentif que vous portez à vos hommes et aux casernes. Les agressions contre les gendarmes ont fortement augmenté. Comment expliquez-vous ce phénomène ?

**M. Christian Rodriguez.** – Il faudrait interroger les sociologues. Toutes les cinquante minutes, un véhicule fonce sur des gendarmes sans s'arrêter !

Le rapport à la règle a changé, c'est un fait. Beaucoup semblent considérer qu'il est interdit d'interdire. Un chauffeur de scooter de mon âge qui grillait un feu devant moi m'a simplement répondu qu'il était pressé... Il y a quelques années, on n'aurait jamais entendu cet argument ! C'est pourquoi on a profité de la crise sanitaire où de nombreux effectifs étaient déployés sur le terrain et peu de personnes dehors pour travailler avec les populations pour recréer un lien de confiance. Il faut faire preuve de pédagogie, inlassablement. Il faut peut-être aussi revoir les sanctions et les renforcer en cas de refus d'obtempérer. Il y a dix jours, dans le Sud-Ouest, une jeune collègue a été percutée de plein fouet par un chauffard. Malheureusement, cela arrive trop souvent.

**M. Arnaud de Belenet.** – Les véhicules blindés à roues de la gendarmerie (VBRG) sont de très bons véhicules, mais ils datent de 1975. La modernisation - le « rétrofit » comme on le dit parfois - réalisée l'an dernier a-t-elle été utile, notamment dans vos négociations avec le constructeur en vue de l'acquisition de nouveaux engins ? Cela pourrait-il convaincre certains parlementaires d'appuyer une demande de crédits pour acheter de nouveaux matériels ?

**M. Christian Rodriguez.** – Les VBRG sont contemporains de la Renault 12 ! La gendarmerie possédait un parc de 80 véhicules. Conçus après 1968, ils ont été conçus pour

percuter les barricades. Nous les avons réutilisés pendant les manifestations des « gilets jaunes ». Ils servent aussi à protéger, grâce à leur blindage, les gendarmes qui les servent ou qui les accompagnent en cas d'exposition à des armes.

Dans la perspective de leur renouvellement, nous avons étudié le rétrofit. Le VRBG rétrofité a été plébiscité. Nous avons aussi testé le rétrofit des véhicules de l'avant blindé des armées (VAB), car l'armée de terre va nous rétrocéder vingt véhicules avec l'arrivée du véhicule Griffon. Nous utilisons déjà des VAB outre-mer, où l'usage des armes est répandu, qui servent essentiellement de moyens de transport blindés pour faire des patrouilles. Le blindage du VAB est plus important que celui des VRBG et permet de résister aux tirs de carabine de grande chasse. En Nouvelle-Calédonie, le blindage d'un véhicule a ainsi été transpercé il y a deux ans. Les besoins sont donc réels. Dans le cadre du plan de relance, le ministre nous a demandé de réfléchir au sujet.

Le fait de parler de rétrofitage a fait baisser le prix des véhicules neufs. Un rétrofit coûte 400 000 euros, deux fois moins cher que l'achat d'un véhicule neuf. Si nous n'obtenons pas des crédits suffisants pour acheter des véhicules neufs, le rétrofit permettra d'augmenter la durée de vie des véhicules d'une quinzaine d'années. Pendant les moments de tensions fortes, le VRBG est très utile.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Vous avez évoqué l'outre-mer. S'il y a un endroit où l'intervention de la gendarmerie est particulièrement attendue et utile, c'est bien en outre-mer. À Mayotte, les forces de gendarmerie sont très sollicitées face aux accès de violences dans les villages. La population demande des moyens supplémentaires : ne faudrait-il pas créer un peloton de surveillance et d'intervention (PSIG) ?

Les gendarmes originaires de Mayotte qui ont été mutés dans l'Hexagone et qui reviennent sur l'île ne peuvent pas bénéficier, semble-t-il, dans la pratique, de la prime d'éloignement, prévue pourtant par les textes. Des textes de 1951 seraient appliqués, alors que la départementalisation date de 2011. Qu'en est-il ?

**M. Christian Rodriguez.** – À Mayotte, on compte trois escadrons et demi de gendarmerie et les effectifs sont en hausse. Il y a beaucoup de violences la nuit. Nous avons récemment réorganisé nos méthodes d'intervention, car on avait constaté que certains attendaient le passage de la patrouille pour déclencher des troubles et que, sinon, tout se passait bien. J'ai envoyé sur place un colonel de gendarmerie mobile pour commander le dispositif global. Depuis lors, la situation s'est améliorée.

Un plan en faveur de Mayotte a été lancé il y a quelques années et les effectifs de gendarmerie augmentent régulièrement. Un PSIG pourrait sans doute être utile, mais les trois escadrons et demi semblent capables de remplir la tâche.

Je ne peux vous répondre dans l'immédiat sur la prime d'éloignement. Nous étudierons la situation et prendrons les mesures nécessaires si les textes le prévoient. Les textes sont nombreux et pas toujours aisés à appliquer.

**M. François Bonhomme.** – Je voudrais revenir sur les caméras-piétons. Dans notre société, l'image a pris une place prépondérante : des vidéos tronquées, qui montrent seulement certains moments de l'intervention des forces de l'ordre sans montrer les antécédents, circulent sur les réseaux sociaux, diffusées par des mouvements contestataires ou qui recherchent délibérément l'affrontement, afin de manipuler l'opinion. Je fais partie de

ceux qui refusent l'expression « violence systémique », qui a même été employée par le Défenseur des droits, pour parler de la police. La violence légitime relève des forces de l'ordre. Avez-vous mis en place des formations pour faire face à la montée en puissance de l'image et des réseaux sociaux ?

**M. Christian Rodriguez.** – Je partage votre analyse. Nous avons compris qu'il était dans notre intérêt de filmer les interventions, pour fournir des preuves judiciaires ou lutter contre les vidéos tronquées, même si tout acte de violence policière doit être sanctionné. Nous utilisons des drones, des hélicoptères, ainsi qu'une cellule nationale d'observation et d'exploitation de l'imagerie légale (Cnoeil), dotée de moyens de régie, que l'on engage dans les opérations de maintien de l'ordre pour avoir un visuel sur les opérations en cours et pouvoir fournir des images des interventions. Les gendarmes ont conscience des risques liés à l'image et qu'ils sont filmés. Un gendarme d'origine algérienne, qui se faisait régulièrement traiter de Kabyle en intervention, me demandait s'il devait réagir au risque de provoquer un affrontement susceptible d'être filmé : je lui ai recommandé d'acter le fait et de noter l'identité de la personne pour que l'on vienne l'arrêter plus tard. Mais ce n'est pas normal. Nous nous sommes donc adaptés.

Il faut aussi tenir compte de la législation sur le traitement de l'image. Je pense en particulier à la décision du Conseil d'État sur l'usage des drones pendant la crise sanitaire. Je suis un partisan de l'image, car il est plus difficile de la faire mentir si l'on possède la totalité du film ! Cela renforce aussi la protection de tout le monde.

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Les forces de l'ordre doivent pouvoir faire leur travail et se protéger. Il faut reconnaître que le problème des violences policières ne concerne pas au premier chef la gendarmerie. Toutefois, on observe une coupure entre une partie de la population et les forces de l'ordre, peut-être davantage dans les zones péri-urbaines ou urbaines que dans les zones rurales. Il y a aussi un phénomène de classes d'âges, mais, au Moyen Âge déjà, les bandes de jeunes perturbaient le guet... Ce n'est donc pas nouveau.

Plus profondément, on a le sentiment désormais que si certains ne reconnaissent plus la règle, c'est qu'ils ne se sentent plus appartenir à la collectivité. Vous n'en êtes certes pas responsables. Il y a eu des tentatives pour développer la police de proximité. La gendarmerie était plutôt en avance sur ce sujet. Des plans similaires sont en cours. Où en est-on ? Toutefois, je nuancerai le rôle pédagogique des contrôles pendant la crise sanitaire : était-il utile de contrôler les gens dans des zones rurales isolées, très peu denses et pas touchées ? Ce n'est pas le meilleur moyen pour rapprocher les populations et les forces de l'ordre...

**M. Christian Rodriguez.** – Dans trois quarts d'heure, je recevrai une Marianne d'Or pour notre action d'accompagnement des populations pendant la crise. Notre première mission est la protection et la prévention. Nous devons donc entretenir des liens très forts avec les maires et les populations. Nous cherchons à développer la police du quotidien – c'était un thème cher à mon prédécesseur et j'ai repris le flambeau. Nous avons arrêté de dissoudre des brigades, car le maillage territorial est important. Nous avons aussi de nombreuses réunions de travail avec les élus.

Les contrôles en zones rurales pendant la crise sanitaire avaient pour but d'éviter la dissémination du virus. Je prendrai aussi l'exemple des contrôles routiers : en cas d'excès de vitesse, même minime, on devrait sanctionner. Pourtant, nous avons réalisé 14 millions de contrôles pendant la crise sanitaire et le taux de verbalisation n'a été que de 4 %. De même, on a vu des gendarmes prendre des cafés avec les « gilets jaunes » sur les ronds-points : on a

dit que nous pactisions avec eux, mais, au final, les barrages étaient levés sans problème... Telle est notre tradition.

La gendarmerie habite au sein de la population sur laquelle elle veille, avec un contrôle social fort de la population. Fils de gendarme, je savais que je devais rester sage, sinon mon père en aurait aussitôt entendu parler ! Toutefois, on note un éloignement de la population. La sociologie des recrutements a évolué, avec des personnes venues de la ville, plus individualistes. On doit inverser la tendance. On a mis en place des formations où les maires interviennent pour dire ce qu'ils attendent de la gendarmerie. On s'efforce de mettre le plus d'effectifs sur le terrain pour aller au contact des populations. La police et la gendarmerie n'ont de sens que si elles sont proches des populations.

**M. Philippe Bas, président.** – Cette conclusion nous enchante, même si elle nous éloigne du sujet de notre audition. Vos réponses respirent le vécu. Je vous remercie de votre participation.

### **Projet de loi organique prorogeant le mandat des membres du Conseil économique, social et environnemental - Examen des amendements au texte de la commission**

#### **EXAMEN DE L'AMENDEMENT DU RAPPORTEUR**

##### *Article 1<sup>er</sup>*

**M. Philippe Bas, président.** – Mes chers collègues, Jean-Yves Leconte, rapporteur du projet de loi organique prorogeant le mandat des membres du Conseil économique, social et environnemental (CESE) nous propose d'adopter son amendement n° 1. Il a été travaillé avec son homologue de l'Assemblée nationale pour assurer un vote conforme de nos collègues députés, sans besoin de commission mixte paritaire.

**M. Jean-Yves Leconte, rapporteur.** – En effet, monsieur le président, il s'agit d'un amendement de précision.

Il se trouve que le projet de loi organique que nous examinerons prochainement pour réformer le CESE présente le même intitulé qu'un texte examiné voilà une dizaine d'années. Aussi, pour éviter toute confusion, il nous faut préciser que nous nous référons au projet de loi organique délibéré en conseil des ministres le 7 juillet dernier.

**M. Philippe Bas, président.** – Vous faites preuve d'une grande indulgence à l'égard de l'Assemblée nationale. Cet amendement me semble parfaitement inutile, tant le texte du projet de loi paraît dépourvu d'ambiguïté, mais s'il peut rassurer nos collègues députés...

*L'amendement n° 1 est adopté.*



*Le sort de l'amendement du rapporteur examiné par la commission est retracé dans le tableau suivant :*

Auteur	N°	Sort de l'amendement
<b>Article 1<sup>er</sup></b> <b>Prolongation du mandat des membres du CESE</b>		
<b>M. LECONTE,</b> rapporteur	1	<b>Adopté</b>

### **Audition de M. Jean-Luc Nevache, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président de la Commission d'accès aux documents administratifs**

**M. Philippe Bas, président** – Mes chers collègues, nous accueillons M. Jean-Luc Nevache, conseiller d'État, qui est le candidat pressenti pour exercer les fonctions de président de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA). Vous le savez, c'est à la suite d'une initiative du Sénat que, désormais, le président de cette institution discrète, mais en réalité très importante, fait l'objet d'un vote des commissions des lois des deux assemblées, et j'en suis très heureux.

J'ai pu mesurer à de nombreuses reprises l'importance de cette institution, qui est parfois considérée comme ayant plus de droits que le Parlement lui-même pour l'accès aux informations. Je me souviens notamment que la commission des lois du Sénat, investie de pouvoirs d'enquête sur la protection des hautes personnalités et la manière dont elle était assurée, avait demandé à la présidence de la République la fiche de poste de l'un de ses collaborateurs, qui assumait une fonction de coordination des services de sécurité de la présidence de la République. L'Élysée ayant trouvé des arguments pour refuser de nous transmettre la fiche de poste de l'intéressé, nous lui avons immédiatement fait valoir que, si l'un d'entre nous demandait à la CADA, comme simple citoyen, qu'elle impose la transmission de ce document, la présidence de la République devrait le faire. C'est à la suite de cette démarche, de crainte que la CADA ne soit saisie, sans doute, que la commission des lois du Sénat avait obtenu la communication de ce document très important, qui faisait la vérité sur les fonctions exercées par ce collaborateur du Président de la République. C'est un élément supplémentaire pour démontrer à quel point la CADA est une auxiliaire précieuse de la démocratie pour faire la transparence sur les pratiques administratives et permettre ainsi de renforcer les droits de nos concitoyens. C'est dire, monsieur Nevache, que nous sommes très heureux de pouvoir vous entendre.

Je vous propose de commencer par un exposé introductif, plutôt bref pour permettre à mes collègues de vous poser quelques questions en vue de mieux connaître votre expérience, mais aussi vos convictions et la manière dont vous exercerez cette fonction si votre nomination est confirmée.

**M. Jean-Luc Nevache, candidat proposé par le Président de la République aux fonctions de président de la Commission d'accès aux documents administratifs.** – Je suis évidemment très honoré d'inaugurer ces auditions pour la candidature au poste de président de la CADA, fonction qui a été ajoutée, vous l'avez rappelé, au cinquième alinéa de l'article 13 par votre commission au printemps dernier.

Ma carrière administrative est marquée par la diversité des postes et par une mobilité géographique importante. J'ai servi dans beaucoup de ministères : le ministère de l'intérieur, pour l'essentiel dans une carrière préfectorale, mais aussi le ministère de la défense – avec d'ailleurs un sénateur, aujourd'hui présent, que je salue –, le ministère de la santé, le ministère du développement durable et les services du Premier ministre. La moitié de ma carrière s'est déroulée en administration territoriale. J'ai parcouru la France, si j'ose dire, du Var ou de la Corse jusqu'aux Ardennes, et de la Saône-et-Loire jusqu'à la Guadeloupe.

J'aborde donc la fonction qui pourrait m'être confiée avec un esprit assez pragmatique et un esprit d'organisateur, au moins autant que de juriste. La CADA est une toute petite autorité administrative indépendante, puisqu'elle ne comprend que dix-sept agents, mais c'est l'une des plus anciennes, puisqu'elle a été créée en 1978 – c'était déjà une initiative parlementaire, qui ne recevait alors pas totalement l'accord du Gouvernement. Cette institution est assez connue, sinon des particuliers, du moins des administrations, et elle a maintenant sa place bien assise dans le système institutionnel. L'action du président Dandelot pendant six ans y a, me semble-t-il, contribué.

Pour autant, le rapport d'activité 2019 de la CADA, qui sera publié dans quelques jours, montre une situation dégradée : durant plusieurs années on a constaté un effet ciseaux entre les flux d'entrée et de sortie. Ainsi, le nombre de demandes d'avis, qui oscillait autour de 5 000 entre 2008 et 2012, a brusquement atteint 7 000 en 2013 et 2014, soit une augmentation brutale de 40 %. Face à cette situation, la hausse des effectifs a été réelle, passant de 13 équivalents temps plein (ETP) à 17 ETP, mais lente et progressive, avec environ un poste par an. De fait, et malgré une augmentation significative de la productivité des agents de 60 %, les délais de réponse se sont accrus dans des conditions qui sont, honnêtement, très préoccupantes et très insatisfaisantes. Ces délais de réponse, qui étaient de 40 jours en 2013, sont passés à 50 jours en 2014, 60 en 2015, jusqu'à atteindre, l'année dernière, 176 jours, ce qui est évidemment tout à fait inacceptable.

En réalité, la situation actuelle est très décalée par rapport à ce bilan de l'année 2019. Le stock de dossiers liés à cet effet ciseaux a culminé en 2018 à 2 300 dossiers, mais il a commencé à se résorber en 2019, et, au tournant de l'année, nous étions à 2 000 dossiers en stock.

Ensuite, à la faveur non seulement des mesures prises en interne, sur lesquelles je vais revenir, mais aussi des ordonnances relatives à la crise sanitaire – qui ont conduit à ce que les administrations voient leurs délais de réponse décalés jusqu'au 24 juin, repoussant de fait les potentielles saisines –, le stock s'est asséché. À l'heure où je vous parle, il est de 360 dossiers : 300 dossiers sont d'ores et déjà traités, et sont inscrits à la séance du 10 septembre prochain, et seulement 60 dossiers restant à traiter, qui sont inscrits à la séance du 24 septembre. On peut espérer, fin septembre ou début octobre, arriver à éculer le stock et être de nouveau dans une gestion du flux.

Pour revenir aux raisons internes, je veux rappeler, pour le saluer, que les agents de la CADA, sous l'autorité de sa vice-présidente, Mme Guilhemsans, ont continué à travailler pendant la crise sanitaire. Par ailleurs, comme je l'ai souligné, des mesures internes ont permis cette évolution. Il y a d'abord une meilleure gestion différenciée des flux, avec une adéquation plus proportionnée des moyens aux questions qui sont posées. En 2016 a été introduite, par une disposition réglementaire, la possibilité pour le collège de déléguer au président la faculté de rendre des ordonnances sur les questions les plus simples. En effet, 80 % au moins des demandes portent sur des questions parfaitement balisées par la

jurisprudence, qui a maintenant quarante ans, et qui a été validée par les tribunaux administratifs et le Conseil d'État. Par exemple, quand un citoyen demande sans succès la communication par la commune d'un permis de construire et qu'il saisit la CADA, il n'est pas très utile que le collège en délibère, et l'on peut parfaitement passer par une ordonnance du président, ce qui va beaucoup plus vite, et donne satisfaction à tous.

La mise en œuvre de ce dispositif créé en 2016 n'est intervenue concrètement qu'à partir de la fin de l'année 2017, de façon extrêmement progressive, sur quatre domaines délimités dans un premier temps, puis douze, puis dix-neuf, avec des dispositifs de comptes rendus. Le dispositif s'est stabilisé, avec 20 % en 2018 et, l'année dernière, 38 % des avis qui ont ainsi été rendus par ordonnance. On peut encore grappiller quelques pourcentages, mais il faut être vigilant et veiller à ce que le tri effectué soit bien validé par la jurisprudence. Il faut aussi avoir un système de contrôle, avec des relecteurs rapporteurs, de façon qu'il y ait sur tous les dossiers une double vision.

La commission se réunit à peu près toutes les trois semaines. À l'ordre du jour, les dossiers sont répartis en trois parties. Les parties 1 et 2 sont les dossiers sur lesquels il y a véritablement discussion. La partie 1 comprend les dossiers les plus délicats, les plus difficiles, pour lesquels on demande à l'administration de venir défendre sa position. Les dossiers de la partie 2 sont présentés sans la présence de l'administration. La partie 3 représente entre 250 et 300 dossiers, contre une dizaine pour les deux premières parties : ce sont les dossiers qui ne posent pas réellement de difficultés juridiques, même s'ils ne sont pas encore, si j'ose dire, suffisamment balisés pour être traités par ordonnance.

Cette nouvelle organisation, qui s'est améliorée au fil du temps, permet de consacrer l'essentiel des ressources aux dossiers qui le méritent.

Par ailleurs, la CADA a fait en sorte d'améliorer sa communication grand public. Elle a rénové son site internet qui, honnêtement, est très bien fait. Il permet aux citoyens d'accéder à la base de jurisprudence par mots clés, donc de façon intuitive, même si on n'est pas juriste ou connaisseur. Le succès est au rendez-vous, puisque, l'année dernière, on a compté 630 000 visites, ce nombre ayant doublé en quatre ans, ce qui est une belle performance. Il y a également un modèle de saisine, non pas pour obliger les gens à le suivre, mais pour les guider, afin que, dans leurs demandes, figurent effectivement les éléments nécessaires pour que la commission puisse utilement instruire les dossiers, c'est-à-dire le document qui est demandé, la date à laquelle l'administration a été saisie, etc.

Quels sont les efforts qui restent à faire ?

Si je suis nommé, la première chose que je ferai avec le rapporteur général, désormais à plein temps, et le secrétaire général est une revue des procédures. Il s'agit de reprendre toutes les procédures, avec l'œil neuf du béotien, pour voir si l'institution n'est pas victime de la sédimentation des habitudes. Il faut être sûr que toutes les règles suivies correspondent à la recherche de la meilleure efficacité. Je crois que beaucoup a été fait, mais je ne suis pas sûr que tout ait été fait. Je pense que, y compris en interne, certains ont encore des idées sur la manière d'améliorer les choses.

Il faut sans doute également travailler sur la qualité des saisines, car beaucoup d'entre elles sont faites d'une manière qui rend la mise en état du dossier relativement difficile. Il faut aider les citoyens sans être trop dirigistes, sans aller jusqu'à demander une

saisine par internet, parce que la fracture numérique est là, mais il importe de travailler à améliorer la qualité en aidant les associations ou les citoyens.

Nous devons aussi mieux coopérer avec les associations d'élus. C'est vraiment un axe de progrès. Un tiers des dossiers concerne des demandes qui sont faites aux collectivités territoriales et, essentiellement, aux communes, notamment de taille modeste, qui préfèrent souvent s'abriter *in fine* derrière la CADA. Il faut nous appuyer sur l'Association des maires de France (AMF) et les autres associations d'élus pour mieux communiquer, par exemple *via La Gazette des communes*, de façon à proposer une sorte de formation continue à destination des fonctionnaires territoriaux. La culture du secret doit céder le pas à la culture de la communication.

Enfin, nous devons veiller à animer de manière plus dynamique le réseau des personnes responsables de l'accès aux documents administratifs (Prada). Chaque administration a normalement l'obligation de désigner une personne responsable. Cela concerne aussi les communes de plus de 9 000 habitants, les départements et les régions. Cela fait 1 700 personnes, qui, par définition, connaissent mieux la réglementation et sont plus ouvertes à ces questions. Il faut vraiment sensibiliser encore plus ces relais.

Je pourrais encore vous parler des relations avec la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), du pouvoir de sanction de la commission, de la révolution silencieuse que l'on a connue en 2015-2016 avec l'*open data*, mais j'imagine que les questions de vos collègues me permettront d'aborder ces sujets.

**M. Philippe Bas, président** – Monsieur Nevache, si vous êtes désigné pour cette fonction, vous pourrez continuer à exercer celle de conseiller d'État, mais vous présidez également le conseil d'administration de l'École nationale supérieure de la police, une formation de jugement de la Cour nationale du droit d'asile, la commission supérieure des maladies professionnelles en agriculture, et vous êtes, si mes renseignements sont exacts, aussi président du conseil d'administration de l'Institut d'études politiques de Grenoble. Parmi ces fonctions, certaines sont à la discrétion du Gouvernement, et d'autres relèvent d'une activité juridictionnelle. Quelles seront les fonctions que vous conserverez ?

**M. Jean-Luc Nevache.** – La fonction de président de la CADA n'étant pas une activité à plein temps, je garderai les fonctions d'assesseur à la première chambre du contentieux du Conseil d'État, qui est mon métier de base. Dans la mesure du possible, si je suis désigné, je souhaiterais conserver la présidence du conseil d'administration des deux écoles, c'est-à-dire l'École nationale supérieure de la police de Saint-Cyr-au-Mont-d'Or et Sciences Po Grenoble, où j'ai été formé. Cela correspond à trois ou quatre réunions par an. En revanche, je laisserai, à regret, la présidence d'une chambre de la Cour nationale du droit d'asile (CNDA), fonction tout à fait passionnante, mais qui est assez prenante.

**M. Jean-Yves Leconte.** – J'aimerais avoir votre avis sur la possibilité de la CADA d'être saisie de demandes de parlementaires adressées *ès qualités*.

Quelle est votre position sur l'*open data* ? Quelle peut être la coordination avec la CNIL en la matière ?

Par ailleurs, n'y a-t-il pas souvent des cas où la CADA donne des avis sans savoir les suites données par l'administration ?

Enfin, la CADA se prononce parfois sur la communication, non pas de documents administratifs, mais d'informations. Cela demande énormément de travail à l'administration. Comment gérer cette difficulté ?

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Votre parcours est riche. Il vous servira à la tête d'une institution ô combien importante, comme l'a rappelé le président Bas.

Je veux d'abord dire, comme M. Leconte, que les parlementaires devraient pouvoir saisir la CADA *ès* qualités.

Vous savez que la CADA a refusé de souscrire à la demande de communication d'un certain nombre de documents au motif du secret des affaires. Ce principe a été consacré dans une loi transposant une directive européenne. Il pose de nombreux problèmes, même si le Conseil constitutionnel l'a validé, ne souscrivant pas à l'argument que nous avons développé s'agissant du droit des journalistes.

Certes, il faut protéger, dans une certaine mesure, le secret des affaires, mais nous sommes aussi attachés au droit à l'information. D'ailleurs, la CADA a précisément pour mission de favoriser le droit à l'information des citoyens. Quelle est votre analyse sur ce sujet ?

**M. Christophe-André Frassa.** – En conclusion, vous avez laissé la porte grande ouverte à l'*open data*, en évoquant notamment le quadruplement en cinq ans des délais de traitement.

L'*open data* constitue-t-il, à vos yeux, une solution pour réduire la demande d'accès aux documents administratifs ? Certaines d'entre elles semblent pourtant encore réticentes : comment les motiver ?

Ma seconde question est liée à la dématérialisation des échanges : serait-il, selon vous, nécessaire de moderniser certains aspects de la loi de 1978 ? La notion de documents administratifs doit-elle évoluer ? Certaines exceptions sont-elles trop restrictives et mériteraient-elles d'être revues ?

**M. Yves Détraigne.** – J'ai été pendant six ans le représentant du Sénat à la CADA. Durant cette période, j'ai eu l'impression d'avoir vu tous les cas de figure, et je m'étonne que l'on ait encore besoin d'organismes comme celui-ci, même s'ils font très bien leur travail, alors que des dizaines de milliers d'affaires ont été tranchées. Est-ce le Français qui, par nature, n'accepte pas la décision prise ? Ou le processus d'élaboration de la décision au sein des administrations qui n'est pas satisfaisant ?

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Assurer la sécurité sanitaire est devenue la première vertu d'un État ! Avez-vous réfléchi au problème spécifique de la conciliation entre liberté et communication en matière de santé ? Vous aurez certainement de plus en plus des saisines relatives à des décisions prises par des autorités, souvent très mystérieuses, dans le domaine sanitaire. Mais peut-être n'y avez-vous pas encore réfléchi à ce stade, ce qui serait compréhensible...

**M. Jean-Luc Nevache.** – À la première question, ma réponse sera courte. Un parlementaire est une personne : il peut donc saisir la CADA.

S'agissant de la coordination avec la CNIL, le Sénat a mené une réflexion il y a quelques années sur l'éventualité d'un regroupement ou d'une fusion entre la CNIL et la CADA. Le rapport sur les autorités administratives indépendantes de M. Gélard en 2006 évoquait déjà cette question. Le Parlement a finalement choisi une autre solution : la représentation croisée. Le président de la CNIL ou son représentant est membre de la CADA, et inversement. Ce sont des membres très actifs des collèges. Le système, qui fonctionne très bien, permet de croiser les dossiers d'intérêt commun.

Un autre dispositif a été permis par la loi : la réunion commune des collègues. Cette possibilité a été utilisée seulement deux fois, en 2017 et en 2019. En réalité, peu d'objets de délibération peuvent être mis en communs, si ce n'est décider de la réalisation de guides sur des sujets d'intérêt pour les deux institutions. Ainsi, un guide sur l'*open data* destiné aux collectivités territoriales et aux administrations a été élaboré ; il est en ligne, et a un certain succès.

J'ajoute que la CNIL et la CADA sont maintenant dans les mêmes locaux du Secrétariat général du Gouvernement, ce qui facilite les contacts entre agents et permet de développer une culture commune.

Les administrations ont théoriquement l'obligation de faire part des suites qu'elles donnent à ces avis, mais elles ne le font pas toujours. Plus exactement, le taux de réponse diminue d'année en année. Cela signifie-t-il qu'elles ne les suivent pas ? Je ne le crois pas, car le taux de saisine des tribunaux administratifs sur les questions dont la CADA a eu à connaître est stable et faible. Nous avons plutôt le sentiment que les avis sont suivis d'effets, mais un certain nombre d'administrations ne nous en donnent pas l'information, pas plus que les requérants. Le taux de retour est seulement de 55 %, ce qui ne nous permet pas d'avoir des résultats d'une grande fiabilité.

Les demandes qui sont présentées à la CADA sont parfois assez larges et très imprécises : il est, par exemple, demandé la communication de « tous les documents concernant » tel sujet. Aux termes de la loi, ne sont communicables que les documents qui existent ; la loi pour une République numérique prévoit aussi que tout document existant doit être dans un format communicable. Quand le document existe, mais qu'il n'est pas dans un format communicable, il faut que l'administration fasse l'effort de le transformer en un document communicable. Cela demande parfois – je le concède volontiers – des efforts importants aux administrations, mais elles s'y mettent progressivement.

Monsieur Sueur, sur le secret des affaires, le rapporteur général de la CADA et les agents m'ont fait savoir que la loi, qui a suscité beaucoup de jurisprudence et de demandes d'avis, ne s'est pas traduite par une modification de la jurisprudence de la CADA. Il n'y a pas eu de diminution du droit d'accès. La CADA est plutôt en « avance de phase » sur la communication, et il peut arriver que la jurisprudence administrative ne la suive pas. Cela a été le cas, par exemple, en matière de droits d'auteur : dès les années 1980, la CADA a considéré que la propriété intellectuelle et artistique ne s'opposait pas à la communication à partir du moment où il n'y avait pas de réutilisation. Le Conseil d'État, lui, a considéré que la balance devait être quelque peu différente. On ne peut donc pas dire que la CADA est en arrière de la main : sa mission est d'aller au bout de l'interprétation de la loi dans le sens de la transparence et de la communication.

Tout le monde espérait que l'*open data* allait diminuer les entrées à la CADA, mais le résultat a été inverse, dans un premier temps au moins. La loi pour une République

numérique a créé beaucoup d'incertitudes dans les administrations, qui se sont interrogées sur ce qui était communicable et ce qui ne l'était pas, sous quel format et dans quelle mesure... Comment les secrets protégés par la loi devaient-ils être interprétés ? Cela a donné lieu à un surcroît de travail très important dans les années 2015-2016, faisant augmenter les flux de saisines, mais aussi le stock, car un certain nombre des questions posées étaient complexes. Aujourd'hui, on considère que la jurisprudence dans ce domaine est stabilisée. On peut espérer qu'au fur et à mesure de la mise en place de l'*open data*, un certain nombre de demandes ne trouveront plus à s'appliquer.

Il faut continuer à motiver les administrations, et les faire passer d'une culture du secret à une culture de l'ouverture et de la transparence. Tout le monde a conscience que derrière la crise de la décision publique et de la confiance dans la parole publique, il y a une crise de confiance, qui soulève la question de la transparence des procédures et des documents. C'est un des éléments sur lequel il faut faire front si l'on veut contrebattre cette crise de la confiance dans la parole et dans l'action publiques.

Sur la modernisation de la loi de 1978, la CADA a fait ce que vous souhaitez, monsieur le sénateur. Elle a interprété les documents administratifs de manière extrêmement large : un courriel, un SMS, un algorithme, une base de données sont des documents administratifs. Il faut simplement que ces documents aient les caractéristiques d'un document administratif communicables.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est non pas la nature du document, mais ce qu'il contient qui importe.

**M. Jean-Luc Nevache.** – La loi pourra faire l'objet d'un toilettage à l'occasion, mais elle ne pose pas de problème d'un point de vue juridique.

Monsieur Détraigne, la question que vous posez est formidable : a-t-on encore besoin de la CADA ?

**M. Philippe Bas, président.** – On arrive enfin à l'essentiel !

**M. Jean-Luc Nevache.** – Je ne suis membre du Conseil d'État que depuis peu de temps, mais Dieu sait que les jurisprudences administratives sont multiples et que de nombreux sujets ont déjà été tranchés ! Pourtant, nous avons toujours de nouvelles affaires qui posent de nouvelles questions, parfois épineuses et qui n'ont jamais été traitées. Il faut aussi laisser leur pain aux juristes.

Plus sérieusement, quand je serai sûr que l'on ne reconstitue pas le stock, je me pencherai sur cette question de fond. Le dispositif de saisine obligatoire préalable de la CADA, quarante ans après sa création, est-il toujours aussi pertinent ? N'aboutit-il pas, dans un certain nombre de cas, à allonger la procédure sans réellement améliorer les choses ? Mais la CADA a une autorité morale, et on sait que la simple information qu'elle a été saisie débloque nombre d'affaires. Il faut aussi se demander si une CADA centralisée est toujours pertinente. Pour les 80 % des affaires qui portent sur une jurisprudence très établie, un système déconcentré, par exemple au sein des cours administratives d'appel, ne permettrait-il pas d'obtenir les mêmes résultats ? Ces cours pourraient faire le tri et saisir une commission centrale pour trancher les nouvelles questions de jurisprudence. S'il faut peut-être réfléchir à l'organisation de la CADA, je crois en revanche que sa mission perdure – le nombre de saisines le montre.

Monsieur Collombat, le domaine de la santé est le plus sensible, en raison des enjeux, à la fois, de préservation du secret individuel, de santé publique et d'intérêt public, sans oublier des enjeux économiques considérables. Je ne veux pas trop m'avancer sur ce sujet, car je n'ai pas une connaissance suffisamment précise du type de questions posées à la CADA. Je sais que celle-ci est saisie d'assez nombreuses questions sur les banques de données dont disposent les agences, comme l'Agence nationale de sécurité du médicament et des produits de santé et Santé publique France, et sur les dossiers relatifs à la qualification des médicaments ou à la définition de leur intérêt thérapeutique, des sujets assez délicats.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous remercie, monsieur Nevache. Nous allons maintenant nous prononcer sur votre candidature. Le dépouillement se fera en même temps que celui de la commission des lois de l'Assemblée nationale.

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

### **Vote sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean-Luc Nevache aux fonctions de président de la Commission d'accès aux documents administratifs**

**M. Philippe Bas, président.** – L'audition de Jean-Luc Nevache étant désormais achevée, nous allons à présent procéder au vote.

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

Le dernier alinéa de l'article 13 de la Constitution dispose que le Président de la République ne pourrait pas procéder à cette nomination si l'addition des votes négatifs des commissions de l'Assemblée nationale et du Sénat représentait au moins trois cinquièmes des suffrages exprimés dans les deux commissions.

*Il est procédé au vote.*

### **Dépouillement simultané au sein des commissions des lois des deux assemblées des scrutins sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean-Luc Nevache aux fonctions de président de la Commission d'accès aux documents administratifs**

*La commission procède au dépouillement du scrutin sur la proposition de nomination, par le Président de la République, de M. Jean-Luc Nevache aux fonctions de président de la Commission d'accès aux documents administratifs (CADA), simultanément à celui de la commission des lois de l'Assemblée nationale.*

**M. Philippe Bas, président.** – Voici le résultat du scrutin, qui sera agrégé à celui de la commission des lois de l'Assemblée nationale :

Nombre de votants : 18



Bulletins blancs : 0

Bulletin nul : 0

Suffrages exprimés : 18

Pour : 18

Contre : 0

*La réunion, close à 12 h 40, est reprise à 13 h 35.*

### **Audition de M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice**

**M. Philippe Bas, président.** – Nous entendons cet après-midi M. le garde des sceaux sur la politique judiciaire du Gouvernement, quelques jours après son entrée en fonctions.

Monsieur le garde des sceaux, nous aimerions savoir comment vous allez mettre votre expérience de la défense des justiciables au service du redressement du service public de la justice.

Nous ne pouvons nous satisfaire de considérer que les modalités de nomination des procureurs, leur indépendance et le rôle du garde des sceaux vis-à-vis des parquets constituent les principales urgences de l'actualité judiciaire, même s'il s'agit de questions importantes. Pour nous, l'essentiel est que vous puissiez, par votre action, obtenir une accélération et une simplification de la justice, afin que celle-ci soit mieux comprise, et rapprocher la justice de nos concitoyens.

Sur le plan pénal, nous attachons de l'importance à la remise à niveau de notre appareil pénitentiaire – c'est d'ailleurs l'une des urgences que vous avez soulignées lors de votre prise de fonctions. Comment faire en sorte que, à la première infraction, des sanctions appropriées soient mises en œuvre ? Il faut également travailler à la prévention de la récidive, qui est un mal français.

Quels moyens pourrez-vous mobiliser pour aller plus loin que la loi de programmation et de réforme pour la justice ? Nous avons refusé d'adopter cette loi, car elle prévoyait des crédits insuffisants au regard des évaluations que nous avons faites dans notre rapport d'avril 2017 intitulé *Cinq ans pour sauver la justice* !

Il faut faire un effort très important de redressement du service public de la justice et l'inscrire dans la durée, au-delà des échéances électorales, des alternances et des clivages politiques. Votre audition sera courte, monsieur le garde des sceaux, puisqu'elle doit impérativement se terminer avant 15 heures. Je vous demanderai donc de ne pas dépasser 10 minutes pour votre propos introductif. Mes chers collègues, nous appliquerons pour les questions la règle des 2 minutes valable pour les questions d'actualité.

Cette audition est ouverte à tous les sénateurs. Je serai contraint de donner la priorité aux membres de la commission des lois pour les questions, mais j'espère que nous aurons le temps de donner la parole à nos autres collègues, dont la présence montre l'importance accordée par le Sénat à la modernisation du service public de la justice.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux, ministre de la justice.** – Je suis heureux de l’occasion qui m’est aujourd’hui offerte, quelques jours après ma prise de fonctions, de vous présenter l’action que j’entends mener à la tête du ministère de la justice pour rapprocher la justice des citoyens et améliorer son fonctionnement.

En préambule, j’évoquerai rapidement la situation à Roanne, où un détenu du centre pénitentiaire retenait, jusqu’à il y a quelques minutes, sa compagne à l’issue d’un parler. L’équipe régionale d’intervention et de sécurité de Lyon s’est rendue sur le site. La prise d’otages semble terminée, si tant est qu’on puisse, à cet instant, la qualifier de la sorte. Mes services vont me tenir rigoureusement informé de la suite des événements, même si, à cet instant, tout danger semble être écarté.

Mesdames, messieurs les sénateurs, le temps est tout à la fois précieux et compté dans la présente mandature. Pour autant, des inflexions majeures peuvent d’ores et déjà être apportées à un système judiciaire dont vous pourrez convenir tristement avec moi qu’il souffre aujourd’hui d’une véritable défiance de la part de nos concitoyens. Cette situation, à l’évidence, n’est pas satisfaisante, et je veux précisément m’employer à la corriger. Changer le regard des Français sur leur justice, les réconcilier avec elle, ce sont mes espérances au moment où j’assume la responsabilité que m’ont confiée le Président de la République et le Premier ministre.

Ce combat pour la restauration du lien de confiance entre les citoyens et la justice n’est pas seulement celui du ministre et de son administration : c’est celui des magistrats, des greffiers, des agents qui, tous – je le mesure chaque jour davantage –, sont remarquables en termes d’engagement, de compétence, de dévouement pour le service public de la justice. C’est le combat du Gouvernement tout entier qui, par la voix du Premier ministre, a fait de la réforme de la justice une priorité.

Ce combat, il nécessite le soutien de la représentation nationale, et tout particulièrement celui du Sénat et des membres de la commission des lois qui ont consacré d’importants travaux au projet ambitieux et partagé de redressement de la justice. Sur la base de ce constat de procéder à un nécessaire et urgent redressement de la justice, de très importants chantiers de modernisation, comme le plan de transformation numérique, ont été lancés par ma prédécesseure, Nicole Belloubet. Je souhaite saluer devant vous son engagement, ses compétences et son action au cours des trois années passées. Il m’appartient désormais de faire aboutir plusieurs réformes importantes lancées sous son ministère, comme la loi sur la bioéthique, le Parquet européen ou la réforme tant attendue de l’ordonnance de 1945 sur l’enfance délinquante. J’ai déjà eu la grande satisfaction hier, devant votre Haute Assemblée, de porter une loi destinée à renforcer la lutte contre les violences faites aux femmes.

Sur ce sujet de première importance, toutes les actions seront engagées pour donner leur plus grande portée aux conclusions du Grenelle contre les violences conjugales. Je veux en particulier que les femmes victimes soient entendues, qu’elles reçoivent un meilleur accueil dans les commissariats et les gendarmeries et qu’elles soient prises en charge par le milieu hospitalier au plus près de leur domicile. Je souhaite créer à cette fin des unités de proximité dans les hôpitaux, et j’ai obtenu l’assurance de leur financement.

Je veux aussi qu’une réponse soit apportée à la situation de la personne suspectée de violences conjugales qui ne peut pas être déférée, car la procédure n’est peut-être pas terminée. Je souhaite qu’elle rencontre un magistrat du parquet qui la mette en garde contre ce

type d'agissements, afin qu'il y ait un rappel de la loi, indépendamment des poursuites engagées ou non plus tardivement.

Au titre de ma feuille de route pour les presque 600 jours à venir, il me revient, pour répondre à l'objectif de justice de proximité fixé par le Premier ministre, d'ouvrir de nouveaux chantiers et d'apporter des améliorations concrètes au fonctionnement des juridictions.

Le travail ne manque pas pour le ministre de la justice, mais aussi pour le Parlement dans ses différentes missions de législateur, de contrôleur et d'aiguillon du pouvoir exécutif. Je ne demande qu'à travailler étroitement et en confiance avec vous.

Ma connaissance de la justice n'est pas technocratique, elle est charnelle, nourrie par une expérience de plus de trente ans dans presque tous les tribunaux de France, humaine et intime. Le dénuement de notre justice, son décrochage par rapport au système judiciaire des autres pays européens, la dégradation de son image dans l'opinion publique, les condamnations multiples de la France par la Cour européenne des droits de l'homme à l'occasion de procès inévitables me sont devenus insupportables. C'est pour cette raison que j'ai décidé de m'engager aux côtés du Président de la République, afin d'améliorer la justice de notre pays et d'agir au soutien des femmes et des hommes qui travaillent dans les juridictions, comme dans les services et établissements de la protection judiciaire de la jeunesse et de l'administration pénitentiaire.

La priorité de mon action porte donc sur la mise en place d'une justice de proximité. J'apporterai d'abord une précision sémantique. Le Premier ministre a évoqué la nécessité évidente d'avoir des juges de proximité. Beaucoup s'en sont étonnés. Il n'a jamais été question de rétablir ce qui a été supprimé en 2017, mais, à droit constant, avec les pleines possibilités offertes par la loi de programmation et de réforme pour la justice, de faire en sorte que la justice soit rendue au plus près de nos concitoyens. Cet objectif peut être atteint par la tenue d'audiences foraines en plus grand nombre, et, surtout, par l'utilisation effective des dispositions du nouvel article L. 218-8 du code de l'organisation judiciaire : cette disposition permet en effet aux chefs de cour d'attribuer des compétences matérielles supplémentaires à une chambre de proximité d'un tribunal judiciaire dans l'ensemble des matières civiles et pénales relevant de la compétence du tribunal judiciaire.

Vous êtes la Haute Assemblée des territoires : je précise que ces attributions de compétences aux chambres de proximité ne seront pas prises unilatéralement ni depuis Paris, mais au terme d'une réflexion et d'une concertation conduites localement, après consultation du conseil de juridiction. Ce conseil comprend notamment le maire de la commune, siège du tribunal judiciaire, le président du conseil départemental et le bâtonnier de l'Ordre des avocats du ressort. Les élus doivent être écoutés et entendus, car ils connaissent les préoccupations locales. Je veux aussi travailler au rapprochement des élus et de la justice.

S'agissant des attributions de compétences, il me paraît souhaitable, sous réserve des appréciations locales, que les juges aux affaires familiales (JAF) et les juges des enfants se déplacent dans les territoires, ou encore que les petits délits et les incivilités soient rapidement jugés en proximité. Un effort doit être fait également pour les victimes. Je suis très sensible à l'accueil qui leur est réservé ; elles doivent être entendues lorsque la gravité des faits justifie qu'une attention toute particulière leur soit portée.

La réalisation de cet objectif nécessite des renforts en personnel. Je sais que nous pourrions atteindre ces objectifs par le retour à la trajectoire de la loi de programmation et des améliorations ciblées. Je sais le Premier ministre attentif aux besoins de la justice. Je vais mettre toutes mes forces dans la balance pour obtenir les moyens nécessaires. Je sais votre commission et la Haute Assemblée très vigilantes à ce sujet, comme l'ont montré les avis de Mme Josiane Costes et de MM. Yves Détraigne et Alain Marc sur le projet de loi de finances pour 2020.

Je souhaite également – c'est une réforme qui ne coûte rien – généraliser à l'ensemble du pays les bonnes pratiques mises au point et expérimentées dans les territoires. Il s'agit là d'une mesure de bon sens, qui apporte des améliorations concrètes aux justiciables et améliore le travail des juridictions. À titre d'exemple, la crise sanitaire a conduit à améliorer localement l'organisation des convocations des justiciables avec des horaires séquencés et adaptés. Cela peut paraître peu de chose, mais c'est en réalité une marque de respect de l'institution pour le justiciable.

Il est aussi dans mes intentions de poursuivre et de lancer un certain nombre de chantiers avec le même objectif d'amélioration de la justice et de traitement concret des difficultés.

Je souhaite d'abord l'aboutissement de la réforme de l'article 65 de la Constitution qui permettra de soumettre les nominations des magistrats du parquet à l'avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature (CSM) et qui donnera à ce dernier un pouvoir de décision sur la discipline des magistrats du Parquet, à l'identique de ceux du siège. Un projet de loi constitutionnelle a déjà été adopté dans les mêmes termes par l'Assemblée nationale et le Sénat en 2016. Pour mener cette réforme à son terme, il est nécessaire qu'elle soit adoptée soit par référendum, soit par le Congrès. Cette décision appartient évidemment à M. le Président de la République.

Je veux ensuite faire aboutir une réflexion nourrie par l'expérience et que je porte depuis longtemps relative à l'enquête préliminaire et à la détention provisoire. L'enquête préliminaire dure souvent trop longtemps : elle n'est plus préliminaire, elle devient éternelle sans le contradictoire consubstantiel à l'idée même de justice. S'agissant de la détention provisoire, elle est nécessaire dans certains cas, mais doit rester – la loi le dit déjà – exceptionnelle. D'autres moyens existent ; je demanderai aux parquets de prendre des réquisitions en ce sens.

**M. Philippe Bas, président.** – Monsieur le garde des sceaux, je me permets de vous interrompre. Il faudrait, si vous en avez la possibilité, contracter la suite de votre introduction.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Cela paraît difficile.

**M. Philippe Bas, président.** – Mes collègues risquent de ne pas avoir le temps de vous poser leurs questions.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Monsieur le président, si vous me réinvitez, je reviendrai avec un immense plaisir. C'est la première fois que je prends pleinement la parole au Sénat. Nous avons travaillé sur mon discours, et vous me demandez de le réduire, ce qui est tout de même un peu compliqué.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous connais de grandes capacités oratoires, et je suis persuadé que vous pouvez aller jusqu'au terme de votre intervention sans forcément lire l'ensemble du propos, mais c'est à vous de décider.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Je vais donc m'en tenir aux têtes de chapitres.

Je souhaite également travailler sur la présomption d'innocence et sur le secret de l'enquête, dans la concertation avec les différents acteurs concernés, notamment les journalistes.

La question de la justice des mineurs est l'un de mes sujets de préoccupation. Vous aurez prochainement à connaître de la réforme de l'ordonnance de 1945. Mes convictions sont claires : je souhaite que les mineurs soient jugés dans les meilleurs délais, et non au-delà de leur majorité comme cela arrive parfois. Cela n'a aucun sens : des jeunes commettent à 16 ans des faits pour lesquels ils sont jugés à 22 ans, alors qu'ils peuvent être mariés et avoir changé de vie.

La condition pénitentiaire dans tous ses aspects est aussi l'un des points forts de mon action. Je veux d'abord rendre hommage aux personnels de l'administration pénitentiaire. Nous avons atteint un taux historiquement bas d'occupation des prisons : je souhaiterais dans la mesure du possible qu'il puisse être maintenu. Je sors de mon discours pour vous dire que j'ai été le témoin, passif mais extrêmement attentif, d'une conversation entre deux jeunes détenus et des personnels pénitentiaires : les premiers disaient que leurs conditions de détention s'étaient améliorées et les seconds que, grâce à cette amélioration, ils pouvaient mieux travailler, faire de la pédagogie et de la réinsertion.

En matière pénale, la fréquentation des cours d'assises et des établissements pénitentiaires ont occupé une grande partie de ma vie d'avocat. Je vais laisser les expérimentations en cours se dérouler, mais je ne veux pas que la cour d'assises meure.

Je vais très vite en ne prenant qu'un mot par page, monsieur le président, pour vous être agréable !

**M. Philippe Bas, président.** – Je me sens obligé devant tant de courtoisie de vous proposer de prendre votre temps !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – La justice administrative mérite un certain nombre de modifications. Nous en reparlerons si vous le souhaitez.

Enfin, nous travaillerons sur la justice européenne, notamment le Parquet européen.

Le programme que je viens d'esquisser en le comprimant quelque peu et dont je vous entretiendrai régulièrement dans les mois à venir est ambitieux. Je sais pouvoir compter sur votre Haute Assemblée pour bénéficier, à la fois, de votre soutien, mais aussi de vos éclairages.

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous remercie beaucoup, monsieur le ministre. Vous allez pouvoir entrer dans le détail en répondant à nos questions.

J'observe que, s'agissant de la justice de proximité, nous avons sans doute mal compris le Premier ministre. En réalité, votre objectif est plutôt la proximité de la justice que la justice de proximité, au sens où on l'entend depuis 2003 avec l'institution des juges de proximité, qui ont depuis lors disparu. Cette clarification était utile.

Vous avez parlé du retour à la trajectoire de la loi de programmation et de réforme pour la justice : cette expression me laisse perplexe. Je sais – vous en faites ici l'aveu – que la trajectoire n'est pas suivie : pour l'année 2020, nous en sommes à peu près à la moitié de la hausse prévue dans la loi. J'avais compris que le Président de la République et le Premier ministre vous avaient donné des assurances non seulement pour appliquer correctement la loi de programmation, ce qui n'avait pas été le cas jusqu'à présent, mais aussi pour aller au-delà et augmenter encore davantage les moyens de la justice.

Nous avons conscience que les moyens nécessaires ne vont pas sans réformes, car on ne peut pas demander de hausse des moyens si c'est pour rendre la justice à l'identique. Nous sommes évidemment très soucieux de vous entendre sur ce point, ainsi que sur vos projets de réforme pour simplifier et accélérer la justice, ainsi que la rapprocher des citoyens. L'idée de développer une possibilité qui existe déjà dans notre droit, à savoir la justice foraine – les termes sont incompréhensibles pour le public, mais il s'agit de permettre aux greffiers et aux magistrats de se déplacer au plus près des justiciables pour rendre une justice de proximité – est bonne. Comment entendez-vous la mettre en œuvre ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Monsieur le président, les arbitrages budgétaires seront prochainement rendus. Il faudra donc m'inviter de nouveau pour que je vous détaille les chiffres.

Mon premier objectif, c'est de recoller à la trajectoire de la loi de programmation et de réforme pour la justice. Il faudrait disposer de moyens supplémentaires pour mettre en œuvre la justice de proximité, par exemple en créant des postes supplémentaires de juristes assistants et en soutenant les personnels de greffe aujourd'hui en difficulté. Nous devons aussi remettre à niveau et revaloriser certaines filières, comme la filière socio-éducative, tout en étant attentifs à la situation des autres personnels du ministère.

**M. Philippe Bas, président.** – J'espère que vous obtiendrez de bons arbitrages !

**Mme Catherine Troendlé.** – Dans son discours de politique générale devant l'Assemblée nationale, le Premier ministre a indiqué vouloir promouvoir la justice de la vie quotidienne, considérant que « dans beaucoup de territoires, la petite délinquance, les petites incivilités, le tag, l'insulte, le petit trafic, les troubles à ce que le code communal appelle la tranquillité publique, se sont développés au point de gâcher la vie des gens. Ils se sont développés car, faute de réponse judiciaire, une forme d'impunité s'est installée ».

Pourtant, depuis les années 1990, la justice s'est efforcée d'apporter une réponse pénale à la grande majorité des infractions. Votre ministère a indiqué qu'une réponse pénale est apportée à 88 % des auteurs d'infractions. Dans 60 % des cas, la réponse pénale consiste en des poursuites devant une juridiction. Pour le solde, il s'agit de mesures alternatives aux poursuites ou de compositions pénales. Dans ce contexte, quelles initiatives supplémentaires comptez-vous prendre pour lutter encore plus efficacement contre la petite délinquance du quotidien ? Le problème de fond n'est-il pas que de nombreux auteurs d'infractions ne sont tout simplement pas identifiés ?

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Vous avez à plusieurs reprises souligné la nécessité de rétablir la confiance entre les citoyens et la justice. C’est sur ce point que je souhaiterais vous interroger. Vous avez prêté serment en 1984, il y a trente-six ans. Vous avez été avocat sans désespérer. Vous avez eu au long de votre carrière un grand nombre de clients - certains sans doute plus connus que d’autres –, mais dans la période récente Abdelkader Merah, Jérôme Cahuzac, Théo Luhaka et Julian Assange.

Comme la Conférence nationale des procureurs de la République le demande, il faudrait que vous puissiez clarifier les conditions de la remontée d’informations dans les affaires individuelles et la nature de votre relation avec le barreau – vous êtes-vous fait omettre ou avez-vous démissionné ? Je vous ai entendu répondre au journaliste Laurent Delahousse que vous ne saviez pas – ce n’est pas moi qui vous en ferai le reproche – si vous reprendriez ou non la robe à la fin de cette mission de ministre. Quelle organisation avez-vous mise en place au sein du ministère pour interdire toute remontée d’informations ? Avez-vous, comme Gérard Darmanin, adressé une lettre de déport afin que les affaires qui vous ont concerné ne vous remontent pas ? Avez-vous, en ce qui concerne la procédure visant votre collègue du Gouvernement, Gérard Darmanin, mis en place un dispositif spécifique ? Sur l’ensemble de ces questions, êtes-vous prêts à la transparence totale de manière à ce que nous ayons une confiance totale dans votre rôle au sein de ce ministère ?

**M. Pierre-Yves Collombat.** – Je souhaite vous interroger sur la responsabilité pénale des maires et de leurs délégués. Si la longue file de leur responsabilité universelle n’a rien à voir avec celle du citoyen lambda ou même d’un chef d’entreprise, voire d’un médecin ou d’un avocat, il en va différemment de leur responsabilité pénale. Au mieux, elle est la même ; souvent, elle est plus lourde, au motif que l’intéressé est investi d’un mandat électif public, d’un pouvoir général de police ou dépositaire de l’autorité publique.

Nous sommes nombreux, au Sénat, à considérer que la réduction de ce déséquilibre appelle la révision du code pénal sur trois points : préciser les notions de prise illégale d’intérêts et de délit de favoritisme, ce que le Sénat a fait à l’unanimité, par deux fois, mais qui a disparu dans le trou noir de la navette, ainsi que l’article L. 122-4 du code pénal, en donnant force de loi à l’arrêt de la cour d’appel de Douai du 10 octobre 2012 relaxant le maire de Cousolre précédemment condamné pour avoir donné une gifle à un adolescent provocateur – un dossier que vous connaissez bien.

Pensez-vous possible de faire évoluer les choses simplement en demandant l’inscription à l’ordre du jour de l’Assemblée nationale d’un des deux textes votés par le Sénat ? On gagnerait du temps, et vous pourriez régler un problème qui traîne depuis des années et qu’on se refuse à regarder en face.

**M. Dany Wattebled.** – J’aurais aimé avoir votre sentiment en tant qu’avocat sur le secret de l’instruction. Bien souvent, la presse est informée à la minute près de l’instruction. La personne entendue fait parfois l’objet des gros titres, ce qui équivaut à une condamnation morale. Elle doit porter ce poids pendant le temps de l’instruction, qui peut durer un ou deux ans, alors même qu’elle n’a pas été condamnée juridiquement. Il faudrait s’attaquer à ce serpent de mer.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Vous avez parlé de l’indépendance du parquet et de la réforme du CSM. Pouvez-vous vous engager à ce que, d’ici à la fin de votre mandat, le projet de loi constitutionnelle qui a déjà été voté par les deux assemblées soit soumis à l’approbation du Congrès ? Je crois préférable que la révision constitutionnelle porte sur ce seul sujet. Si

vous soumettez un projet plus large, incluant notamment la baisse du nombre de députés et de sénateurs, on va « naufrager » la réforme !

Ensuite, vous avez dit que vous battiez « comme un forcené » pour que la cour d'assises ne meure pas. L'expérimentation de neuf cours criminelles ne va pas dans le sens de ce combat, surtout après qu'il a été envisagé dans un récent projet de loi d'étendre l'expérimentation à 30 départements, nombre finalement ramené à 18 à la suite de la commission mixte paritaire. Allez-vous revenir sur l'expérimentation pour défendre bec et ongles le jury populaire?

Enfin, puisque vous êtes très attaché à la réforme de la justice des mineurs, allez-vous renoncer à la faire par voie d'ordonnance et nous présenter un projet de loi, ce qui permettrait un véritable débat parlementaire sur le sujet ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Un certain nombre de réponses étaient contenues dans mon discours initial !

**M. Philippe Bas, président.** – Les questions vous permettent donc de dire ce que vous souhaitiez exposer.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Madame Troendlé, quand les auteurs d'une infraction ne sont pas identifiés, ni vous ni moi n'y pouvons quoi que ce soit.

Au-delà du taux de réponse, c'est le délai de réponse qui me paraît extrêmement important. Qu'un jeune commette des faits à 16 ans et qu'il soit sanctionné à 22 ans, cela n'a strictement aucun sens !

On choisira le vocable le moment venu – juge de proximité, juge de l'urgence, je n'en sais rien –, mais je souhaite que l'auteur d'une infraction reçoive un message judiciaire quelques heures après la commission de l'infraction. Les magistrats et les avocats croient en la pédagogie de la justice. La justice est faite non seulement pour punir, mais aussi pour délivrer un avertissement.

J'ai défendu le maire de Cousolre qui avait giflé un jeune et que la cour d'appel de Douai, heureusement, a fini par relaxer.

Les gens sont exaspérés par les jeunes qui commettent des incivilités insupportables. Le sentiment d'insécurité est presque plus grave que l'insécurité, car il permet le fantasme. L'absence de réponse immédiate démoralise complètement les forces de l'ordre, qui considèrent que les juges sont laxistes. Je veux mettre un terme à cette situation : un jeune pris en train de taguer doit pouvoir repeindre un mur de commissariat dès le lendemain. Au-delà des clivages politiques, on peut être tous d'accord sur des mesures de cette nature.

**M. Philippe Bas, président.** – Cela existe déjà.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Certes, mais le dispositif fonctionne mal.

**M. Philippe Bas, président.** – Ce n'est donc pas une réforme législative que vous nous proposez.



**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Je n’ai pas parlé de réforme législative. J’aurai peu de temps et je veux aller vite. Nous devons appliquer des bonnes pratiques pour aller vers l’essentiel.

Voici d’autres exemples de ce qu’est pour moi la justice de proximité : en matière de divorce, la crise du covid-19 nous a permis de découvrir que l’on pouvait convoquer les couples de manière séquencée et plus humaine – comme le demandent les avocats –, sans parquer trente personnes dans une même salle, alors qu’ils vivent l’un des moments les plus douloureux de leur vie. Aujourd’hui, le divorce, ce sont deux jeux de conclusions d’avocat et les intéressés ne voient même plus le juge : est-ce vraiment satisfaisant ? Toutes ces petites mesures toutes simples doivent être mises en œuvre, sans nécessairement requérir une traduction législative.

**Mme Catherine Troendlé.** – Vous avez dit dans votre avant-propos que si de nombreux auteurs d’infractions n’étaient pas identifiés vous n’y pouviez rien. Si, vous pourriez demander à votre collègue ministre de l’intérieur de débloquer plus de moyens pour les enquêteurs !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Madame de la Gontrie, les choses sont extrêmement claires : j’ai identifié avec mon équipe les dossiers problématiques. Cela n’a pas toujours été simple : j’ai pu défendre quelqu’un il y a quinze ans qui peut revenir sur le devant de la scène... Je suis très clair sur ce point : je ne m’interdis aucune remontée d’informations, sauf celles qui concerneraient mon activité antérieure. Je m’interdis en revanche de donner quelque directive que ce soit à qui que ce soit. C’est très clair. Mais c’est le lieu de tous les fantasmes et de toutes les interprétations, et personne ne sera jamais convaincu... L’un des grands principes de notre droit, c’est que la mauvaise foi ne se présume pas. Je n’aurai aucune remontée d’informations sur les affaires qui m’ont concerné. Strictement aucune.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Comment cela est-il formalisé ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Il y a une liste. Si vous trouvez une solution plus adéquate à la situation, je suis preneur. Nous avons réfléchi, mais n’avons pas trouvé d’autre solution que cette liste. J’ai une déontologie et je la respecterai. Je ne recevrai aucune information sur les affaires qui ont pu me concerner.

**M. Philippe Bas, président.** – Notre exigence ne peut pas nous conduire à interdire à un avocat de devenir garde des sceaux... Mais pourquoi vouloir maintenir les remontées d’informations jusqu’au garde des sceaux, tout en affirmant qu’il ne s’en servira jamais pour donner des instructions au parquet ? Il y a une sorte de contradiction. À quoi vont vous servir ces remontées d’informations si vous n’avez pas le droit d’intervenir ? Une clarification serait utile.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Les choses sont très simples. Il est normal que le garde des sceaux ait connaissance des affaires qui concernent le fonctionnement de l’État : c’est l’une de ses missions.

**M. Philippe Bas, président.** – Mais pour quoi faire ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Pour être informé.

**M. Philippe Bas, président.** – Mais pourquoi ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – C'est comme vous avec une commission d'enquête : pour être informé sur une situation. Vous voudriez peut-être en savoir plus que moi ?

**M. Philippe Bas, président.** – Mais c'est pour faire la transparence démocratique !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Je suis aussi le chef de la politique pénale et il me paraît tout à fait normal que le garde des sceaux soit informé ! Ce sont nos textes : si vous souhaitez en changer, vous avez une liberté d'intervention que je ne vous contesterai pas. J'entends donc recevoir ces informations, mais je ne les utiliserai pas pour appeler tel procureur ou, pire encore, tel juge du siège. Là aussi, ce sont nos textes et je suis tenu de respecter la loi.

**M. Philippe Bas, président.** – Vous considérez donc que la loi est bien faite ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – C'est la loi actuelle. Nous en discuterons peut-être. Mais il n'y a aucune raison que, dans le cadre d'une commission d'enquête, vous interveniez dans une affaire – parfois connue de la justice – et que le garde des sceaux ne soit pas informé. Il est normal que le garde des sceaux connaisse des affaires de l'État.

**M. Philippe Bas, président.** – Permettez-moi de vous dire, monsieur le garde des sceaux, que les commissions d'enquête parlementaires n'interviennent jamais dans le champ d'enquête judiciaire. Au Parlement, nous y veillons.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Je dois rédiger un rapport sur l'application de la politique pénale qui vous est transmis chaque année et j'ai besoin pour ce faire de recevoir un certain nombre d'informations.

**M. Philippe Bas, président.** – Voici donc votre réponse : j'ai besoin de remontées d'informations parce que je suis responsable de la politique pénale et les informations sur les affaires individuelles contribuent à me permettre de forger la politique pénale. Si c'est votre réponse, je peux l'entendre.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Bien sûr. C'est aussi une des réponses. Cela me permet aussi de rédiger un rapport à destination du Parlement.

**M. Philippe Bas, président.** – Alors, si c'est pour nous, je rends évidemment les armes !

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Oui, notamment. J'estime que le garde des sceaux peut recevoir des informations sur des affaires qui concernent le fonctionnement de l'État.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie.** – Y compris M. Darmanin ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – À ce stade, je n'ai reçu strictement aucune information sur la situation de M. Darmanin. Je sais une chose, c'est qu'il est présumé innocent : nous sommes tous d'accord sur ce point.

S'agissant de la question de M. Collombat relative à l'ordre du jour, laissez-moi le temps d'en prendre connaissance. Je découvre un certain nombre de difficultés et de problématiques et je vous avoue humblement que je n'ai pas encore eu le temps d'être au fait de l'ensemble des sujets. Mais ce n'est ni du désintérêt ni de la désinvolture. J'étudierai votre question très précise avec mes services et vous aurez une réponse prochainement.

Le secret de l'instruction et la présomption d'innocence : vastes préoccupations pour moi ! La dernière fois que l'on s'est préoccupé de la présomption d'innocence, c'était il y a vingt ans, lors de l'examen de la loi du 15 juin 2000 renforçant la protection de la présomption d'innocence et les droits des victimes, dite loi Guigou. Depuis, j'ai assisté à une dégradation de la situation au point que la présomption d'innocence est aujourd'hui reléguée au rang d'accessoire. Tout le monde s'en moque. Des émissions télévisées sont consacrées à des affaires en cours d'instruction et déchiquent pendant des heures des personnes présumées innocentes. Cela ne peut plus durer. Ce travail ne peut être fait qu'avec les journalistes, sinon nous risquons d'être considérés comme d'insupportables censeurs qui s'en prendraient à la liberté de la presse. La presse a beaucoup de droits, mais elle a aussi des devoirs et je souhaite faire un travail avec les journalistes sur cette question. La présomption d'innocence est devenue totalement évanescence dans ce pays : c'est insupportable.

Et le secret de l'instruction ? N'en parlons même pas ! Je ne sais même plus s'il existe encore ! Et ceux qui violent le secret de l'instruction sont parfois ceux devant lesquels vous déposez une plainte pour violation du secret de l'instruction... Ils ont grand-peine à mettre de l'énergie à s'auto-incriminer !

Je souhaite raccourcir la durée de l'enquête préliminaire : préliminaire, cela a un sens. Je souhaite qu'elle devienne contradictoire : les droits de la défense, cela a un sens et la justice ne peut être rendue que dans le contradictoire. Et je souhaite que l'on protège l'honneur des hommes. J'ai eu une très longue conversation avec Pierre Baudis, le fils de Dominique Baudis. Je crois qu'on a oublié Dominique Baudis. Les leçons en la matière ne sont jamais retenues. S'il faut légiférer, nous le ferons ! Il faut redéfinir les choses comme elles méritent de l'être. Je vois des choses assez stupéfiantes : sur un plateau de télévision, j'ai entendu deux journalistes d'un grand journal du soir dire qu'ils disposaient de l'intégralité du dossier de l'enquête préliminaire dans l'affaire Fillon, alors que ni François Fillon ni ses avocats ne pouvaient procéduralement obtenir ces documents. C'est scandaleux ! Et quand je leur ai demandé qui le leur avait transmis : secret des sources... Nous devons travailler très sérieusement sur cette question.

Pour répondre à M. Sueur, ma position est extrêmement claire : je suis pour une séparation nette du siège et du parquet. Je reprends régulièrement à mon compte cette formule du président Coujard, ancien président de la cour d'assises de Paris : « comment peut-on se comporter en arbitre quand on arbore le même maillot que celui d'une des équipes ? » La magistrature n'est plus univoque sur ce sujet : un certain nombre de magistrats souhaitent la séparation du siège et du parquet. C'est aussi mon souhait. Pour un certain nombre de raisons, je ne pourrai pas le faire : le temps qui m'est imparti ne me permet pas de mettre en chantier cette réforme essentielle à mes yeux.

Je ne pourrai pas mener à terme certaines réformes structurelles essentielles. Ce sont des rêves ou des utopies que le calendrier me contraint à mettre de côté. J'aurais aimé aussi envisager la création d'une école de formation commune... Ce sont des choses importantes, mais je ne pourrai pas le faire.

En revanche, sur l'avis conforme du Conseil supérieur de la magistrature, les magistrats – et particulièrement ceux du parquet – attendent cette réforme, qui graverait dans le marbre de la Constitution une pratique que ce pouvoir a toujours respectée.

**M. Philippe Bas, président.** – Vous nous annoncez donc aujourd'hui que le Président de la République va convoquer le Congrès pour faire adopter définitivement la révision de la Constitution votée en termes identiques par les deux chambres ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – C'est ce qu'il a dit.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est un scoop et je vous remercie de cette information.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – S'agissant des cours d'assises, des expérimentations sont en cours et il y a un stock à résorber. C'est pour moi la chronique d'une mort annoncée de la cour d'assises et je ne veux pas que nous prenions ce chemin. Nous avons déjà réduit le nombre de jurés et une décision de condamnation n'est plus prise aujourd'hui à l'unanimité du jury populaire. Ce n'est donc plus une juridiction populaire au sens où on l'entendait autrefois... J'aime cette juridiction pour de multiples raisons : c'est une bouffée d'oxygène dans le corporatisme des juges et les Français qui sont jurés y apprennent enfin comment fonctionne la justice. La justice est rendue au nom du peuple français, or on est en train d'exclure le peuple français du fonctionnement de sa justice ! Je ne veux pas laisser mourir la cour d'assises et je ferai tout pour qu'elle ne meure pas. C'est une juridiction qui marche bien. Les expérimentations sont en cours, qu'elles se poursuivent et nous en tirerons les conclusions. Cette institution doit être maintenue.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – *Quid* de la justice des mineurs ?

**M. Philippe Bas, président.** – La réforme de la justice des mineurs va-t-elle faire l'objet d'une prochaine saisine du Parlement ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Oui.

**M. Jean-Pierre Sueur, président.** – J'attends donc le projet de loi.

**M. Christophe-André Frassa.** – Quel bilan tirez-vous de la sévère censure du Conseil constitutionnel de la loi du 24 juin 2020 visant à lutter contre les contenus haineux sur internet, dite loi Avia ? Quelles suites comptez-vous y donner ?

Le Premier ministre et vous-même avez récemment pris parti dans le débat sur l'anonymisation – je préfère parler de pseudonymisation – sur internet. Mais si on interdit l'anonymat sur internet, on risque surtout de porter préjudice aux lanceurs d'alerte et aux victimes. Comment lever plus facilement le pseudonymat et identifier les auteurs de cette haine sur internet ?

**M. Jérôme Durain.** – Avant de quitter son poste de Défenseur des droits, Jacques Toubon a insisté sur la protection à accorder aux lanceurs d'alerte. Votre prédécesseur Mme Belloubet déclarait : « les *whistleblowers* sont l'un des défis les plus importants de nos démocraties, un défi de transparence et de justice ». L'Union européenne a adopté une directive en novembre 2019 sur ce sujet central. Nous savons tous ce que les lanceurs d'alerte apportent à nos démocraties sur la santé publique, l'environnement, l'évasion fiscale, etc. Vous avez défendu un célèbre lanceur d'alerte, mais avez aussi tenu des propos durs à leur

encontre. Quelle est aujourd'hui votre vision des lanceurs d'alerte et de la protection à leur apporter ? Comment la directive européenne sera-t-elle transposée ?

**Mme Françoise Gatel.** – Les maires sont trop souvent les oubliés de la justice. On assiste à une augmentation des incivilités, voire des agressions à leur égard. Or, alors qu'ils sont comptables devant leur population de ce qui se passe, ils sont oubliés dans les circuits d'information. La loi du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique impose que le maire soit systématiquement informé par le procureur de la République des suites judiciaires données à ses signalements ainsi qu'aux infractions qui causent un trouble à l'ordre public sur le territoire de sa commune. C'est un sujet extrêmement important pour les élus dont beaucoup sont nouveaux aujourd'hui. Comment ces dispositions sont-elles appliquées ?

**M. Jacques Bigot.** – Le code de justice pénale des mineurs fait l'objet d'une ordonnance qui devait entrer en vigueur en octobre prochain, mais cette échéance a été reportée : ferez-vous un nouveau texte ou reprendrez-vous cette ordonnance à votre compte ?

En mars 2017, la Chancellerie publiait un projet de réforme de la responsabilité civile. Une grande partie des mesures fait consensus, ce projet a été travaillé pendant dix ans par les spécialistes et il est attendu. Ce matin, la commission des lois a adopté un rapport sur la responsabilité civile qui souligne l'intérêt de cette réforme. Il serait utile que ce texte sorte dans les 600 jours qui vous restent.

**Mme Marie Mercier.** – Un de vos premiers déplacements a été consacré à la visite du centre éducatif fermé d'Épinay-sur-Seine. Au cours d'une précédente mission sur la justice des mineurs, nous avons visité le centre de Savigny-sur-Orge : en dépit d'un directeur extraordinaire, d'un personnel motivé, d'un projet éducatif solide, les résultats y sont un peu décevants, car les jeunes sont abandonnés, notamment par leurs pères. Quand les jeunes en arrivent là, c'est un échec de l'éducation et de l'accompagnement à la parentalité. Pensez-vous que les centres éducatifs fermés sont efficaces ? Faut-il en construire de nouveaux ? La solution est aussi dans la formation du personnel qui accompagne ces jeunes.

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Vous évoquez la proximité de la justice. Or cela fait dix ans que le justiciable mahorais est éloigné de son juge d'appel : la chambre d'appel détachée de Mayotte est rattachée à la cour d'appel de Saint-Denis de La Réunion. Cette question est cruciale, à l'aune de la décision du Conseil constitutionnel du 30 avril 2020 qui a demandé à l'État de mettre fin au système de visioconférence avant la fin du mois d'octobre pour les justiciables qui relèvent de la chambre de l'instruction. Or, pour Mayotte, celle-ci se trouve à La Réunion. Des solutions doivent être trouvées. Il ne s'agit pas d'un caprice : c'est une question centrale ! Le procureur général est à 2 000 kilomètres de là ! Comment peut-il décider efficacement de la politique pénale à Mayotte s'il n'en connaît pas la réalité ? Cette question est ancienne : je l'avais déjà soumise à votre prédécesseur, Mme Taubira.

À quand une cour d'appel de plein exercice à Mayotte ?

**M. François-Noël Buffet.** – Le temps de l'enquête préliminaire est beaucoup trop long et nous partageons votre analyse. Son raccourcissement permettra-t-il au juge d'instruction de retrouver son rôle ?

**Mme Esther Benbassa.** – Dès votre entrée en fonctions, vous avez visité la prison de Fresnes. Que comptez-vous faire dans les 600 jours qui vous restent pour améliorer les conditions de détention dans les lieux de privation de liberté ?

Vous avez également, dès votre arrivée, visité le tribunal de Bobigny : que faire pour désembouteiller les tribunaux et accélérer le traitement des dossiers ?

**M. Philippe Bas, président.** – Certains tribunaux sont tellement vétustes qu'ils font plus penser à des cours des miracles...

**Mme Jacky Deromedi.** – Pendant sa campagne électorale, le Président de la République avait envisagé la construction de 15 000 places de prison. Cet engagement a ensuite été revu à la baisse : 7 000 places d'ici à 2022 et 8 000 au cours du quinquennat suivant. Cet objectif de livraison de 7 000 places d'ici à 2022 peut-il être tenu ? Les conditions de détention seront-elles améliorées par la rénovation d'établissements vétustes ?

**M. Patrick Kanner.** – Vous allez être privé de liberté pendant vingt mois. Quelles sont vos deux ou trois priorités pour redonner de l'espoir à la justice et au justiciable ?

Avant votre entrée en fonctions, vous auriez qualifié la Haute Autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) d'« espèce de truc populiste ». Vos propos ont été dénoncés par son président Didier Migaud et considérés comme « infamants ». Que pensez-vous de la HATVP, que nous considérons comme un plus pour la transparence de la vie publique et politique dans notre pays ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – La question des réseaux sociaux et de l'anonymat est infiniment complexe. Les réseaux sociaux sont à la fois l'outil idéal d'une démocratie participative et une poubelle à ciel ouvert dans certains cas. L'anonymat protège certains, mais détruit aussi le tissu social. Moi, je suis poursuivi par Guacamole425 et c'est insupportable ! Celui qui ne signe pas ne devrait pas avoir le droit de s'exprimer quand son propos est injurieux, homophobe, raciste, antisémite, sexiste, etc. Comment agir ? Je pose la question avec beaucoup d'humilité, car je n'ai pas la réponse. Est-il technologiquement possible de les arrêter ou faut-il attaquer les diffuseurs ? Nous vivons une époque un peu folle, d'hypermoralisation, qui nous contraint au manichéisme. Le ciment de notre nation, c'est ce qui nous unit, pas ce qui nous distingue. Je veux pouvoir argumenter, je préfère débattre que me battre. L'anonymat peut parfois protéger. Et la presse traditionnelle est dans la surenchère par rapport aux réseaux sociaux : c'est le règne du *buzz* et de ce que les journalistes appellent le « putaclic ». Il faut faire de la mousse, car la jeunesse se tourne d'abord vers les réseaux sociaux ! Nous devons y réfléchir, car cela peut faire trembler la démocratie. Il y a une forme de totalitarisme de la pensée qui nous contraint, et dans notre langue, et dans nos choix artistiques, etc. La Haute Assemblée ne peut pas y être insensible. J'ai dit que je serai le garde des sceaux de la liberté. C'est une question qui me préoccupe beaucoup, mais je vais d'abord voir comment, techniquement, aborder la question.

J'ai défendu Julian Assange. Il faut définir qui est un lanceur d'alerte, que l'on protège, et qui est un délateur. Lanceur d'alerte, est-ce l'anoblissement des délateurs ? Julian Assange a apporté à notre pays des informations dont nous pouvions avoir besoin. Mais quand il est allé sur le terrain de la vie privée, je ne l'ai pas suivi. Nous devons bien évidemment adapter notre droit à la directive européenne : une consultation sera lancée.

Je demanderai très prochainement aux procureurs d'appliquer le nouveau texte concernant les maires qui sont agressés.

**M. Philippe Bas, président.** – Quel nouveau texte ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Un texte nouveau est entré en vigueur, il faut l'appliquer. Mais je n'ai pas ses références...

**M. Philippe Bas, président.** – S'agit-il de l'instruction de votre prédécesseur qui vise à mobiliser les parquets pour défendre les maires quand ils subissent des agressions ou des incivilités ?

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Oui, c'est cela. C'est aussi une sorte de remontée d'informations.

**M. Philippe Bas, président.** – C'est très important, cela fait suite aux travaux du Sénat. Ce n'est pas une loi, mais une instruction donnée par la garde des sceaux.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – S'agissant de l'ordonnance sur la justice des mineurs, j'entends poursuivre sur les projets de texte déjà présentés avant ma nomination. Je n'occupe mes fonctions que depuis dix jours et je n'ai pas eu le temps de préparer de nouveau texte. Il est prévu que l'ordonnance sur la justice des mineurs soit présentée. S'agissant de la réforme de la responsabilité civile, je vais prendre connaissance du projet préparé par mon administration et nous nous reverrons prochainement à ce sujet.

J'ai vu des choses absolument incroyables dans les centres éducatifs fermés : des gamins qui sont nés en prison ! « Chaque homme s'accroche désespérément à sa mauvaise étoile », comme écrivait Cioran. Mais quand ils sont là, ils ne sont pas en prison, c'est déjà une victoire ! Et si l'on en sauve un sur dix, ce sera déjà ça. Tout ce qui est alternatif à la prison va dans le bon sens. Je reviendrai sur ces questions lorsque je les aurai étudiées en profondeur.

La crise de la covid a permis d'atteindre un taux de détention historiquement bas, mais j'attends de voir l'évolution des chiffres après le confinement, avec la reprise de l'activité délinquante. On abuse de la détention provisoire : cela devait être une exception, mais cela devient souvent la règle. Je n'ai aucun pouvoir sur les juges du siège et, en cette matière seulement, je le regrette. Les travaux parlementaires après l'affaire d'Outreau avaient fait apparaître que le recours à la détention provisoire était une sorte de mauvaise habitude, culturellement ancrée dans l'esprit de notre institution. Pour maintenir ce bas taux de détention, on peut s'appuyer sur le « bloc peines » récemment entré en vigueur, des réquisitions seront prises par les procureurs, mais il faut aussi repenser ce qu'est la prison. Nous avons la chance d'appartenir à ce merveilleux pays qui est celui des droits de l'homme.

La prison a un triple but : punir, mettre à l'écart de la société celui qui est dangereux et réinsérer. On ne peut envisager l'un sans les deux autres. Or la prison est galvaudée et l'on constate une inflation du recours à l'emprisonnement alors même que le critère de dangerosité n'est pas là. On peut aussi intervenir *via* la détention provisoire : pour quelles raisons ne parvient-on pas à obtenir que quelqu'un soit jugé libre – sauf bien entendu en cas de dangerosité ou de gravité des faits ? Je n'ai ni baguette magique ni matraque. Je ne serai pas le garde des sceaux du laxisme, mais je ne serai pas non plus un garde des sceaux ultra répressif. On peut réfléchir autrement. Mais ce n'est pas le garde des sceaux qui prend la

décision. Le législateur pourrait ainsi intervenir pour instaurer des seuils le cas échéant, cela a déjà été envisagé par le passé. On a assisté à des pratiques judiciaires insupportables qui contournaient la volonté du législateur, comme on l'a vu avec le recours à des circonstances aggravantes pour pouvoir réincarcérer de façon provisoire, selon nos vieilles habitudes délétères. Nous avons un arsenal complet. Le taux de détention ne doit pas revenir à un niveau qui autorise la Cour européenne des droits de l'homme à nous condamner régulièrement pour les conditions inhumaines et dégradantes de nos prisons.

Le raccourcissement de l'enquête préliminaire ne conduira pas forcément au renforcement du juge d'instruction : on peut conclure une enquête préliminaire par un rappel à la loi, par une comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité (CRPC), par une convocation par un officier de police judiciaire. On nous dira peut-être que si on raccourcit la durée de l'enquête préliminaire, il sera techniquement impossible d'être dans les délais. Certaines enquêtes préliminaires auront alors un statut dérogatoire, mais attention, car l'exception devient souvent la règle : il faudra veiller à tout cela. Le système actuel n'est absolument pas satisfaisant.

Des places de prison seront construites. La question, c'est incarcérer plus ou incarcérer mieux ? Il y a aura certainement une hausse mécanique qui tient au déconfinement, mais je n'ai pas encore les chiffres.

J'ai dit des choses sur la HATVP en tant que citoyen. En tant que citoyen, je n'aime pas la transparence, je n'aime pas la « transperçance ». Mais soyez rassurés : je remplirai toutes les obligations qui sont les miennes.

**M. Patrick Kanner.** – Ce n'était pas ma question...

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Votre question s'adressait à un citoyen ; il est aujourd'hui ministre et est astreint à une forme d'obligation de réserve ; il ne peut plus s'exprimer de la même façon ; la pensée peut rester la même, c'est à vous de décider.

**M. Philippe Bas, président.** – Ce qui nous permet d'illustrer un nouveau principe : la fonction ministérielle n'est pas privative, mais restrictive de liberté ! (*Sourires*)

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – La question de la création d'une cour d'appel de plein exercice à Mayotte a été soulevée à plusieurs reprises. Mais le volume des affaires traitées chaque année par la chambre d'appel à Saint-Denis est trop faible pour envisager une transformation en cour d'appel. Sachez cependant que les effectifs de la chambre d'appel de Mamoudzou seront au complet en septembre, soit un magistrat supplémentaire par rapport à la situation actuelle.

**M. Philippe Bas, président.** – Je crois que notre collègue posait une question plus précise sur le ministère public...

**M. Thani Mohamed Soilihi.** – Nous nous reverrons, monsieur le garde des sceaux, pour discuter de ces sujets.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Je précise que la décision de la chambre criminelle ne concerne que les affaires criminelles et que la visioconférence reste donc possible dans les autres affaires.



Je tiens à préciser à M. Sueur que je souhaite la réforme constitutionnelle, mais il appartient au Président de la République de réunir le Congrès. Vous le savez, mais cela va mieux en le précisant.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je le sais et j'en ai parlé directement avec lui.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Ce que j'ai dit au Président de la République et ce qu'il m'a dit n'a pas à être dévoilé ici.

**M. Jean-Pierre Sueur.** – Je ne doute pas que vous aurez également plaidé auprès de lui.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Une de mes dernières plaidoiries !

**M. Philippe Bas, président.** – Je vous remercie. Cet exercice n'était pas facile : les membres de la commission des lois travaillent sur les questions de justice depuis très longtemps et de manière très approfondie.

Vous portez sur la justice le regard du justiciable. Pour un chef d'administration, c'est très important d'avoir ce regard. Nous pouvons partager nombre des diagnostics que vous avez posés. Il y a des questions auxquelles vous n'avez pas pu répondre, car vous n'avez pris vos fonctions qu'il n'y a que quelques jours : je retiens donc votre proposition de revenir nous voir dans quelques mois quand vous aurez davantage de précisions à nous apporter.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Très volontiers.

**M. Philippe Bas, président.** – Vous avez déjà néanmoins évacué deux questions ainsi que vous l'aviez déjà annoncé dans la presse – la séparation du siège et du parquet et la réforme de la formation des magistrats – : ce n'est pas vous qui ferez ces réformes.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Et j'en suis fort triste.

**M. Philippe Bas, président.** – Vous avez évoqué le secret de l'instruction et le respect de la présomption d'innocence, que vous souhaitez défendre. Vous l'avez fait en des termes très vifs : il vous reste maintenant à en tirer les conséquences dans l'action. La réflexion que vous amorcez prendra un peu de temps, car ce sont des questions qui ne sont pas nouvelles et qui sont difficiles.

Sur la nomination des procureurs et la réunion du Congrès par le Président de la République, j'avais cru comprendre que vous étiez autorisé à annoncer sa prochaine réunion. Vous avez bien fait d'apporter une précision pour que nous ne restions pas sur une impression fautive.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – J'ai rappelé dans mon discours introductif que l'on pouvait passer soit par référendum soit par la réunion du Congrès et qu'il appartenait au Président de la République de choisir. Ce n'est pas une annonce, mais le rappel de nos règles.

**M. Philippe Bas, président.** – Les choses sont parfaitement claires.

Vous avez pris position en faveur des jurys d'assises contre le développement des cours criminelles : il vous faudra en tirer les conséquences.

Enfin, s'agissant de la question centrale des moyens, vous avez utilisé l'expression bien calibrée de « retour à la trajectoire » ; elle signifie que la trajectoire de la loi de programmation pour la justice n'est pas suivie : en effet, il y a 150 millions d'euros de crédits de paiement de moins que prévu, soit la suppression de la moitié de la hausse prévue. Aucun arbitrage n'a été rendu à ce stade, ainsi que vous nous l'avez dit, mais nous attendons de vous que vous engagiez tout votre crédit de garde des sceaux et d'Éric Dupond-Moretti – avec l'image très forte qu'il a su donner de la justice au cours des dernières décennies –, pour remettre à niveau ce grand service public : c'est l'enjeu essentiel de votre mandat.

**M. Éric Dupond-Moretti, garde des sceaux.** – Je vous remercie chaleureusement de votre accueil et reviendrai vous voir avec grand plaisir.

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

*La réunion est close à 15 heures.*

## COMMISSIONS MIXTES PARITAIRES

**Mardi 21 juillet 2020**

- Présidence de M. Éric Woerth -

*La réunion est ouverte à 9 heures.*

### **Commission mixte paritaire sur le troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020**

**M. Éric Woerth, député, président.** Notre Assemblée a été saisie d'un texte qui comprenait un article liminaire et dix-huit autres articles. Elle en a ajouté cinquante-quatre, adoptant le texte en première lecture le jeudi 9 juillet.

Le Sénat, pour sa part, a adopté trente-huit articles conformes. Il a supprimé par ailleurs six articles, en a modifié vingt-neuf et en a ajouté soixante-treize, adoptant le texte en première lecture le dimanche 19 juillet.

Notre commission mixte paritaire est donc chargée d'élaborer un texte sur les cent-huit articles restant en discussion.

Il convient, avant de débiter, d'exposer un point de méthode concernant le texte que nous allons examiner. Une commission mixte paritaire (CMP) est simultanément saisie du texte adopté par l'Assemblée nationale et du texte adopté par le Sénat. Elle peut, sur chaque article restant en discussion, choisir l'une ou l'autre des rédactions, ou encore retenir une rédaction de compromis, proposée par les rapporteurs ou tout autre membre de la CMP.

Toutefois, dans le cas présent, et de la même manière que lorsque nous avons examiné, en avril, le deuxième projet de loi de finances rectificative pour 2020, afin de faciliter l'élaboration d'un compromis, les deux rapporteurs, d'un commun accord, ont souhaité déposer sur le bureau de la CMP une rédaction de compromis globale : cette rédaction récapitule l'ensemble des articles du projet de loi de finances rectificative (PLFR), y compris ceux qui ont déjà été adoptés conformes et ne peuvent donc plus être modifiés ; elle retient parfois la rédaction de l'une ou de l'autre assemblée, et parfois une rédaction différente de ces deux premières. À chaque fois, le texte mis à notre disposition par les rapporteurs signale l'origine de la rédaction.

**M. Vincent Éblé, sénateur, vice-président.** Merci de votre accueil. Je laisse les rapporteurs généraux nous présenter leurs propositions.

**M. Albéric de Montgolfier, sénateur, rapporteur pour le Sénat.** Nous avons examiné ce projet de loi de finances rectificative dans des conditions rapides, ce qui n'a pas fait obstacle à l'adoption par le Sénat de plusieurs avancées importantes.

Ce texte entérine un déficit et un endettement publics en hausse. Avec un esprit aigu de responsabilité, le Sénat a adopté les mesures de soutien à l'économie proposées par le Gouvernement et le renforcement des dispositifs prévus dans les deux premières lois de finances rectificatives, notamment le prêt garanti par l'État et le fonds de solidarité. Nos

regrets ne portent donc pas sur ce qui est inscrit dans le texte, mais sur ce qui ne s'y trouve pas, à savoir des mesures de relance.

Le redimensionnement du plan de soutien porté par le Gouvernement ne nous apparaît pas à la hauteur des enjeux. Nous avons un désaccord de calendrier avec le Gouvernement sur le moment de la relance et sur le choix d'attendre la prochaine loi de finances.

J'ai proposé des mesures de relance à hauteur de 40 milliards d'euros, ou deux points de PIB, afin de donner dès à présent de la visibilité aux ménages et aux entreprises. Attendre l'année 2021 pourrait entraîner des pertes supplémentaires de recettes fiscales et risquerait de mettre notre pays en décalage par rapport à l'Allemagne. Nous prenons néanmoins acte du choix du Gouvernement d'attendre cet automne pour présenter ses mesures de relance.

En première lecture, nous avons pour autant adopté plusieurs mesures de relance pour les entreprises et les ménages, que ce soit avec un dispositif de *carry-back*, un suramortissement accéléré pour les avions, les navires et les poids lourds, pour faciliter la transition énergétique de ces moyens de transport, ou encore avec le renforcement du crédit d'impôt pour la transition énergétique (CITE), pour soutenir l'investissement des ménages, et avec la contemporanéisation du fonds de compensation pour la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), pour soutenir l'investissement des collectivités territoriales.

Pour relancer la consommation des ménages, nous avons proposé des chèques-loisirs pour les plus modestes. Ces chèques ne seraient pas affectés à la consommation générale, avec les risques associés de fuite vers les importations, mais à la consommation dans les secteurs particulièrement touchés par la crise sanitaire comme ceux du tourisme et de la culture.

Nous avons souhaité réinjecter les 75 ou 100 milliards d'euros d'épargne forcée dans l'économie, avec l'assouplissement du dispositif Madelin, du plan d'épargne en actions destiné au financement des petites et moyennes entreprises et des entreprises de taille intermédiaire (PEA-PME), de l'assurance vie, et des modalités de déblocage de l'épargne salariale.

Nous avons également voté un dispositif de soutien à l'emploi par la création d'un dispositif exceptionnel d'aide à l'embauche, dont le montant serait majoré pour les jeunes.

Au Sénat, ces mesures ont généralement été adoptées à une large majorité, à l'issue d'un débat approfondi. Malheureusement, peu subsistent dans la proposition de compromis que nous vous présentons ; mais nous prenons date : par expérience, le Sénat a souvent raison très tôt. Je constate d'ailleurs que le Conseil d'analyse économique (CAE) a récemment fait des propositions qui rejoignent les nôtres s'agissant de l'importance, dans la relance, de l'investissement et de l'emploi.

Le texte de compromis que nous avons élaboré a été préparé dans un état d'esprit constructif : il s'agit de soutenir les plus fragiles. Avec M. Saint-Martin, nous sommes parvenus à de nombreux points d'accord : le résultat peut être perçu comme imparfait, comme dans tout compromis, mais il présente selon moi l'avantage d'apporter une solution à deux points sur lesquels le Sénat avait de fortes réserves.

Le premier de ces sujets est la compensation des pertes de recettes des collectivités territoriales. S'agissant de l'avance sur les pertes de recettes des départements, nous retenons la version du Sénat avec une clause de « retour à meilleure fortune » : le remboursement ne pourra intervenir qu'à compter de l'année au cours de laquelle le produit des droits de mutation à titre onéreux (DMTO) représentera au moins l'équivalent de celui perçu en 2019. La situation sera variable d'un département à l'autre.

Pour les communes, il est désormais prévu de financer avec l'enveloppe d'un milliard d'euros ouverte par le présent texte au titre de la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) des projets en principe couverts par la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR).

Nos deux assemblées ont eu un long débat sur la compensation prévue par l'article 5, notamment au profit d'Île-de-France Mobilités (IDFM). Parmi les propositions du Sénat, le texte qui vous est proposé conserve la modification des paramètres de calcul, de sorte que soient aussi prises en compte les hausses de taux intervenues entre 2017 et 2019, notamment pour financer le pass Navigo unique.

Néanmoins, il demeure un désaccord – et plusieurs élus franciliens m'entourent – : le montant de l'acompte ne correspond sans doute pas à la réalité de la baisse de recettes du versement mobilité (VM). Aujourd'hui, les transports fonctionnent, mais les recettes tarifaires se sont également effondrées, en raison de l'absence des touristes et de la crainte des passagers locaux. Initialement, aucun acompte n'était même prévu dans le texte.

Le Président du Sénat m'a demandé de faire état de la conversation qu'il a eue avec le Premier ministre hier : un prochain texte financier permettra de régler le solde sur la base des pertes réelles. Le Président Gérard Larcher l'a bien noté !

Il ne faudrait pas que l'investissement, en particulier dans le matériel roulant, soit la variable d'ajustement d'IDFM.

Le deuxième sujet qui trouve sa réponse est le renforcement du soutien aux entreprises les plus fragilisées, avec l'extension à l'ensemble des entreprises de moins de 250 salariés des dispositifs de remise partielle de dette sociale. L'article 18 a donné l'occasion d'examiner de nombreux amendements. Nous trouvons une solution pour les employeurs de moins de 250 salariés ne figurant pas dans la liste S1 et écartons toute distinction entre les secteurs dès lors que s'observe une baisse de 50 % du chiffre d'affaires. Mieux vaut un cadre général : prévoir des cas particuliers, c'est prendre le risque d'en oublier. J'y vois un apport essentiel du Sénat.

La rédaction de compromis conserve également les dispositions adoptées au Sénat en faveur du renouvellement des équipements de la police et de la gendarmerie nationales, de la modernisation des moyens des centres régionaux des œuvres universitaires sociales (CROUS), de l'apprentissage, de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) et de l'investissement industriel.

Nous nous réjouissons de la décision du Gouvernement de prévoir des crédits pour la prime à l'embauche de jeunes. Le Sénat avait certes voté une enveloppe plus importante, mais celle que nous allons voter n'en est pas tellement éloignée. Il reviendra ensuite au pouvoir réglementaire de préciser ce dispositif, dont nous partageons le but.

Je relève également avec satisfaction l'inclusion des occupants du domaine public des établissements de santé, tels les cafétérias ou kiosques à journaux, dans les dispositions en matière de redevances domaniales, l'élargissement des bénéficiaires du crédit d'impôt pour un premier abonnement à un titre de presse, l'élargissement du champ d'application du label de la Fondation du patrimoine, l'extension au 31 décembre 2020 de la date à laquelle les travailleurs non-salariés peuvent demander un déblocage exceptionnel de sommes placées sur un produit d'épargne retraite, l'amélioration juridique et opérationnelle de l'exonération de droits de mutation à titre gratuit (DMTG) pour les donations en faveur de jeunes pousses, la hausse des moyens du plan « France très haut débit », la prise en compte de la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) dans la stratégie de l'État actionnaire au même titre que la stratégie nationale bas carbone (SNBC) ou encore la prorogation jusqu'au 31 décembre 2023 du crédit d'impôt pour les investissements en Corse.

Une proposition de rédaction visera à étendre le bénéfice des dispositions relatives à l'apprentissage aux étudiants en master : la conférence des présidents d'université nous avait notamment alertés sur ce point.

**M. Laurent Saint-Martin, député, rapporteur pour l'Assemblée nationale.** Le rapporteur général du Sénat a bien fait état de l'esprit qui est le nôtre : nous partageons la volonté d'aboutir à un compromis, ce qui n'a rien d'évident car ce texte diffère des deux précédents projets de loi de finances rectificative. De nombreux sujets nécessitent des débats approfondis et suscitent des divergences d'opinions qui sont tout à fait respectables.

Ce PLFR me paraît se situer au carrefour de l'urgence et de la relance. J'entends bien que certains puissent être déçus de ne pas voir l'ensemble des mesures de relance dans ce texte, mais il faut respecter les séquences d'une crise économique et utiliser les bons outils de relance le moment venu. À ce stade, il faut se concentrer sur les mesures d'efficacité : le soutien à la trésorerie des entreprises, le soutien financier aux ménages les plus fragiles et la compensation des collectivités territoriales les plus touchées en 2020 ainsi que des autorités organisatrices de la mobilité.

Je me félicite que le Sénat ait pris les devants sur les mesures de soutien à l'emploi des jeunes : nous en proposons une version légèrement modifiée. Le texte en ressort amélioré par rapport à la version initiale.

L'effort budgétaire de ce PLFR, tous types de mesures confondus, atteint 26 milliards d'euros après les 110 milliards d'euros cumulés des deux précédents collectifs budgétaires. Le débat d'orientation des finances publiques nous donnera prochainement l'occasion de mettre cet effort en perspective.

Je souhaite rappeler la philosophie qui a guidé l'examen de ces trois textes budgétaires successifs. Le premier PLFR avait été adopté très rapidement par nos deux assemblées, car il comportait des mesures de soutien immédiat de trésorerie. Le Sénat avait procédé à un vote conforme au texte issu de l'Assemblée, et je le remercie à nouveau pour ce signal important. Le deuxième PLFR avait débouché sur une CMP conclusive, autorisant une publication rapide du texte.

Ce troisième PLFR a donné lieu à l'examen à l'Assemblée nationale de plus de 2 000 amendements, et nous avons adopté cinquante-quatre articles additionnels. Au Sénat plus de 1 000 amendements ont été examinés, jusqu'à tard ce dimanche, et

soixante-treize articles additionnels ont été adoptés. Par comparaison, nos deux chambres n'avaient eu à examiner que 400 amendements environ sur le deuxième PLFR.

Il a donc fallu passer de longues heures pour choisir lesquels des articles additionnels pourront être conservés ou non : trente-huit articles étant conformes, nous avons à nous accorder sur cent-huit articles encore en discussion.

Avec le rapporteur général du Sénat, nous avons tâché de construire un projet de texte qui combine le meilleur de ce que nos deux assemblées ont adopté.

Les avancées sont essentiellement des reprises des initiatives du Sénat qui vont dans le bon sens. Aucune ne me pose de problème de fond. Je souhaite souligner trois points importants.

Concernant Île-de-France Mobilités, le texte conserve la méthode de calcul proposée par le Sénat. C'est une avancée importante qui tient compte de la dynamique importante du versement mobilité en Île-de-France. En retenant les taux de l'année 2019, on obtient une meilleure simulation des pertes de recettes et donc une meilleure compensation de l'État. L'aide complémentaire à Île-de-France Mobilités atteindrait 180 millions d'euros selon la dernière simulation réalisée hier avec la direction générale des finances publiques.

Il s'agit d'une aide supplémentaire substantielle et non pas d'un simple avantage supplémentaire de trésorerie, contrairement à l'augmentation de l'acompte. Des différents amendements adoptés au Sénat, il s'agit du mieux disant pour Île-de-France Mobilités, puisque les autres propositions n'avaient qu'un effet sur la trésorerie : l'augmentation de l'acompte, par exemple, est neutralisée par le solde de tout compte et le système d'avance remboursable sur les pertes tarifaires n'aurait pas constitué une aide directe mais, à nouveau, une simple mesure de trésorerie. En modifiant la méthode de calcul de l'aide, nous proposons un accompagnement supplémentaire effectif par l'État.

Deuxième point saillant, l'article 18 qui a donné lieu à de longues discussions à l'Assemblée nationale comme au Sénat et qui, pour la première fois, sectorise des annulations de charges sociales. Le Sénat a proposé d'étendre le dispositif de remise partielle de cotisations sociales aux entreprises pouvant aller jusqu'à 250 salariés et non plus uniquement 50 salariés. Je souscris entièrement à cette avancée.

Enfin, concernant l'article 4, je suis d'accord pour allonger la durée pendant laquelle les indépendants peuvent réclamer le déblocage de leur épargne retraite. La mise en œuvre par l'administration ne sera pas simple. Mais, comme le Président Woerth le rappelle souvent, lorsqu'il y a une volonté politique, il revient à l'administration de la traduire dans les faits.

Il ne s'agit pas des seules mesures que nous proposons de retenir. Le rapporteur général du Sénat en a énumérées plusieurs, notamment, à l'article 7, une aide plus importante aux départements ou encore, à l'article 18 *ter*, la prorogation à fin 2023 du crédit d'impôt pour investissement en Corse, sujet dont nous avons longuement parlé à l'Assemblée nationale et que nous avons aujourd'hui l'occasion d'inscrire dans les faits.

Je vous propose donc d'adopter ce texte de compromis.

**M. Éric Woerth, député, président.** Vous avez abordé tous les sujets : ce qui est intéressant, c'est de voir les différences qui se créent entre les majorités des deux assemblées.

Vous avez évoqué le problème de calendrier, le problème des exonérations de charges, qui était un point important dans les discussions à l'Assemblée, la question d'Île-de-France Mobilités, pour laquelle nous partions de loin, puisqu'il n'y avait rien dans le texte initial du Gouvernement. Sur ces sujets, nous arrivons à des compromis, qui ont le mérite d'exister. Nous nous retrouverons lors du projet de loi de finances initiale et de l'examen des mesures de relance. Je me félicite également que le texte comporte certaines mesures en faveur des jeunes.

*La réunion est close à 10 h 20.*

**Mercredi 22 juillet 2020**

**- Présidence de M. Stéphane Mazars, vice-président -**

*La réunion est ouverte à 17 h 20.*

**Commission mixte paritaire sur la proposition de loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine**

*Conformément au deuxième alinéa de l'article 45 de la Constitution et à la demande de M. le Premier ministre, la commission mixte paritaire chargée de proposer un texte sur les dispositions restant en discussion de la proposition de loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes s'est réunie à l'Assemblée nationale le mercredi 22 juillet 2020.*

*Elle procède tout d'abord à la désignation de son bureau, constitué de : M. Stéphane Mazars, député, président ; M. Philippe Bas, sénateur, vice-président ; Mme Yaël Braun-Pivet, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale, et Mme Jacqueline Eustache-Brinio, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.*

*La commission mixte paritaire procède ensuite à l'examen des dispositions restant en discussion.*

**M. Stéphane Mazars, député, président.** – Déposée le 10 mars 2020 sur le bureau de l'Assemblée nationale par Mme Yaël Braun-Pivet, M. Raphaël Gauvain et les députés membres du groupe La République en marche, la proposition de loi qui nous réunit a été soumise pour avis au Conseil d'État, qui en a délibéré le 11 juin. Elle a ensuite été adoptée par l'Assemblée nationale le 22 juin, moyennant des modifications ayant notamment pour objet de tenir compte de cet avis du Conseil d'État, puis le 21 juillet – hier donc – par le Sénat.

Le Gouvernement ayant engagé la procédure accélérée et sollicité la réunion d'une commission mixte paritaire, il nous revient de proposer, si cela est possible, un texte sur les dispositions restant en discussion. Je sais que nos rapporteures se sont rencontrées et que leurs échanges ont montré une volonté commune d'aboutir.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.** – Le Sénat a abordé ce texte dans un état d'esprit constructif et bienveillant. Nous partageons un objectif commun : apporter une réponse à l'enjeu majeur que représente, pour la sécurité de



notre pays, la libération de plus de 150 personnes condamnées pour des faits de terrorisme d'ici à la fin de l'année 2022. Cette proposition de loi vient utilement combler un vide juridique déploré par de nombreux acteurs de terrain. Le Sénat ne pouvait donc qu'accueillir favorablement ce texte, qui répond à un constat formulé par notre commission des lois à l'occasion du bilan de la loi du 30 octobre 2017 renforçant la sécurité intérieure et la lutte contre le terrorisme, dite « loi SILT ».

Ainsi le Sénat n'a-t-il pas souhaité remettre en cause le texte voté par l'Assemblée nationale. Nous avons, en revanche, entendu l'enrichir et le compléter afin de garantir son caractère opérationnel et sa constitutionnalité.

Sur le volet opérationnel, nous avons voulu nous assurer de l'applicabilité du dispositif. Nous avons jugé utile de réviser légèrement la définition de la dangerosité, en visant l'adhésion persistante à une idéologie ou à des thèses incitant à la commission d'actes de terrorisme, et nous avons privilégié, dans un souci d'efficacité, un renouvellement biennal plutôt qu'annuel de la mesure de sûreté. Le Sénat a également renforcé le volet d'accompagnement à la réinsertion, ce qui permettra de mieux prévenir la récidive.

Notre second point d'attention a trait à l'équilibre constitutionnel du texte, pour lequel l'Assemblée nationale avait déjà accompli un travail important. Nous nous sommes efforcés de le consolider en limitant le champ d'application de la mesure de sûreté aux personnes condamnées aux peines les plus lourdes. Nous avons aussi apporté quelques ajustements procéduraux. Ils peuvent apparaître contraignants ; toutefois, nous partageons la volonté commune de sauvegarder l'équilibre entre sécurité et liberté.

Nos assemblées ont travaillé dans un même esprit, ce qui explique qu'il reste peu de points de désaccord. En dépit d'un délai de préavis particulièrement bref pour cette commission mixte paritaire, les échanges avec la rapporteure de l'Assemblée nationale ont été riches et constructifs, et nous sommes en mesure de vous proposer des rédactions communes sur l'essentiel du texte. J'aborde cette réunion avec optimisme, mais trois divergences subsistent : sur la limitation du champ d'application de la mesure aux condamnés à une peine d'emprisonnement d'au moins cinq ans, ou trois ans en récidive, qui renforce selon nous la proportionnalité du dispositif ; sur le renouvellement biennal, que nous préférierions conserver même s'il ne s'agit pas d'un point dirimant à nos yeux ; sur la modification des obligations en cours d'application de la mesure, qui devrait être possible avec davantage de souplesse, sans requérir impérativement la réunion de la juridiction régionale de la rétention de sûreté.

Afin de surmonter ces désaccords, nous accepterions le principe d'un renouvellement annuel dès lors que la commission mixte paritaire maintiendrait l'application de la mesure de sûreté aux seuls condamnés à cinq ans d'emprisonnement ou plus, ou trois ans en récidive. Nous pensons également opportun de maintenir la compétence du président de la juridiction régionale de la rétention de sûreté pour modifier les obligations prononcées, mais nous accepterions que la compétence soit celle de la juridiction collégiale si la personne concernée le demande expressément.

Je pense que ces propositions sont de nature à satisfaire nos deux assemblées. L'Assemblée nationale et le Sénat ont toujours fait preuve de responsabilité dans la lutte contre le terrorisme. Cet état d'esprit doit nous guider afin que nos travaux aboutissent.

**Mme Yaël Braun-Pivet, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** – Les regards croisés de l'Assemblée nationale et du Sénat confortent l'exercice par le

Parlement de ses missions constitutionnelles. Le président Philippe Bas et moi sommes membres de la Délégation parlementaire au renseignement, dont les travaux nous conduisent à partager une analyse commune du danger que représentent les condamnés pour faits de terrorisme qui sortiront de prison au cours des prochains mois, sans aucun accompagnement à ce stade. Ce danger est actuel ; il est parfaitement documenté par les acteurs de la lutte antiterroriste. Ce constat est partagé par mes collègues députés Raphaël Gauvain et Éric Ciotti, chargés du contrôle de l'application de la loi « SILT », ou encore Éric Diard, qui a travaillé sur la radicalisation.

Il appartient au législateur d'agir dans le but de mieux protéger les Français face au risque terroriste, donc de créer un dispositif applicable aux personnes qui sortent de prison. Bien sûr, comme l'a justement rappelé la rapporteure du Sénat, ce dispositif doit être parfaitement respectueux des libertés fondamentales et des règles constitutionnelles pour être immédiatement opérationnel : nous avons constamment veillé à cet équilibre.

Ainsi, le président de l'Assemblée nationale a sollicité l'avis du Conseil d'État pour aider le Parlement à identifier les contraintes constitutionnelles et conventionnelles. Cet éclairage a été précieux. Nous avons tenu compte de toutes les recommandations formulées afin de garantir la nécessité, l'adéquation et la proportionnalité des mesures envisagées. L'analyse du Conseil d'État, le travail de nos assemblées ainsi que les remontées des acteurs de la lutte antiterroriste – parquet national antiterroriste, direction générale de la sécurité intérieure, coordonnateur national du renseignement et de la lutte contre le terrorisme – nous permettent d'atteindre cet objectif.

Certes, quelques points de divergence subsistent. Cependant, je suis favorable à la plupart des amendements adoptés par le Sénat. Je souscris aux obligations ayant pour but la réinsertion, en intégrant notamment l'action des services d'insertion et de probation. Le Sénat a souhaité préciser la notion de dangerosité afin de sécuriser le dispositif en reprenant la qualification retenue dans la loi pour les mesures de contrôle administratif et de surveillance (MICAS) et validée par le Conseil constitutionnel : le juge judiciaire pourra plus facilement la caractériser. Enfin, les réquisitions du parquet ne sauraient se fonder exclusivement sur les faits ayant donné lieu à condamnation, même si les éléments présentés au juge ne doivent pas forcément tous présenter un caractère actuel.

Nous considérons que la dimension révisable du dispositif est inhérente à toute mesure de sûreté. Nous avons privilégié un renouvellement annuel : celui-ci a déjà été validé par le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2008-562 DC du 21 février 2008 sur la loi relative à la rétention de sûreté. Au contraire, aucune certitude n'existe sur la constitutionnalité d'un renouvellement biennal.

En ce qui concerne le champ d'application de la mesure, l'Assemblée nationale a débattu de cet enjeu en première lecture. Certains amendements visaient à étendre les mesures de sûreté à tous les détenus radicalisés, quelle que soit l'infraction justifiant leur incarcération. Il nous a finalement semblé que le périmètre devait être restreint aux seules personnes condamnées pour un acte de terrorisme, mais que cette définition suffisait à assurer la proportionnalité du dispositif. Nous préférons en rester à cette analyse.

Quant à la compétence dont pourrait disposer le président de la juridiction régionale de la rétention de sûreté, mieux vaut s'en tenir à la collégialité qui est une des garanties du respect des droits et libertés. Permettre au juge d'application des peines

compétent en matière de terrorisme d'ajuster les modalités des différentes obligations, comme l'a décidé le Sénat, nous apparaît en revanche tout à fait opportun.

Je ne doute pas que la commission mixte paritaire parviendra à résoudre ces quelques difficultés. Nous partageons un même objectif, ce qui est bien l'essentiel.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie, sénatrice.** – Nous portons un regard sévère sur la constitutionnalité de ce texte et nous en saisissons le Conseil constitutionnel. Soucieux de la proportionnalité du dispositif, nous sommes favorables à sa limitation à certains condamnés seulement, en fonction de la peine prononcée, comme l'a adopté le Sénat, ainsi qu'aux propositions de la rapporteure de l'Assemblée nationale pour un renouvellement annuel de la mesure et pour la collégialité de la juridiction lorsqu'il s'agit de la modifier.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.** – J'ai formulé une proposition d'accord dans mon propos liminaire. Nous sommes prêts à nous rallier à la rédaction de l'Assemblée nationale prévoyant un renouvellement annuel de la mesure de sûreté. Nous sommes en revanche attachés à la limitation du dispositif aux condamnés à des peines d'emprisonnement de cinq ans ou plus, cette rédaction renforçant la constitutionnalité de la proposition de loi.

La collégialité, quant à elle, n'est pas une exigence en droit pénal, comme l'a précisé le Conseil constitutionnel dans sa décision n° 2019-778 DC du 21 mars 2019. Dans la rédaction de compromis que je propose, la collégialité serait de droit si la personne la demande. Une telle mesure apporte de la souplesse.

Peut-on forger un accord sur ces bases ?

**M. Éric Ciotti, député.** – Il faut parvenir à un accord sur ce texte important compte tenu de la menace que représente la libération prochaine de cent cinquante détenus condamnés pour terrorisme islamiste.

Les députés membres du groupe Les Républicains regrettent que la proposition d'étendre ce dispositif aux détenus de droit commun susceptibles de radicalisation, qui représentent également une réelle menace, n'ait pas été retenue. On dénombre cinq cents personnes incarcérées pour des faits de terrorisme islamiste, les détenus de droit commun présentant des signes de radicalisation étant au nombre de mille selon la Chancellerie et de deux mille selon les syndicats pénitentiaires. Si le comportement en prison, évalué sur réquisitions du parquet par la juridiction régionale de rétention de sûreté, montre qu'un prisonnier libérable doit faire l'objet d'une mesure qui protège la société, peu importe la peine à laquelle il avait été initialement condamné. Un détenu de droit commun qui s'est radicalisé représente la même menace qu'un condamné pour terrorisme. Il s'agit de prendre une mesure de précaution à l'égard de personnes extraordinairement dangereuses. Le garde des Sceaux a émis des réticences par le passé ; il les a levées lors de son audition par la commission des Lois de l'Assemblée nationale avant-hier.

Je ne suis pas favorable à la proposition du Sénat de réduire le nombre de détenus auquel la mesure serait applicable. Pourquoi prévoir pour seuil une condamnation à cinq ans d'emprisonnement ? Si le détenu présente des éléments de dangerosité, peu importe qu'il ait été condamné à six mois ou à dix ans de prison ! Certes, nous devons prendre en compte la jurisprudence du Conseil constitutionnel. Pour autant, j'attire votre attention sur le risque de trop brider le dispositif.

Par ailleurs, je regrette que le compromis se dessine sur une fréquence de renouvellement annuelle ; un délai de deux ans me semble préférable. Comme l'avait souligné le procureur national antiterroriste, deux années sont nettement plus propices au bon fonctionnement de la justice.

**M. Éric Diard, député.** – Le groupe Les Républicains de l'Assemblée nationale est satisfait de ce texte même si nos propositions, notamment en faveur d'une rétention de sûreté, n'ont pas été retenues.

Mon collègue Éric Ciotti et moi regrettons que les détenus de droit commun susceptibles de radicalisation ne soient pas inclus dans le dispositif. En effet, ce sont eux qui sont à l'origine de la plupart des attentats. Je partage également la position d'Éric Ciotti sur la durée de deux ans. Si on retient renouvellement annuel, la mesure sera à peine effective qu'il faudra requérir sa prolongation.

**M. Raphaël Gauvain, député.** – Le débat sur la limitation aux condamnés à une peine de cinq ans d'emprisonnement, ou de trois ans en cas de récidive, n'a pas eu lieu à l'Assemblée nationale. J'ai vu qu'une proposition de loi déposée par le président Philippe Bas avait retenu une durée de sept ans. Notre but est d'abord d'apporter une solution juridique pour les personnes condamnées avant 2016, date à partir de laquelle les juridictions de jugement ont pu prononcer un suivi socio-judiciaire même si ce n'est pas toujours fait, et qui vont être libérées dans les prochains mois. Je comprends l'argument constitutionnel, mais disposez-vous de données chiffrées sur les détenus condamnés à une peine de moins de cinq ans ?

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.** – Notre réflexion s'est portée sur la constitutionnalité de la mesure, mais également sur son caractère opérationnel. Nous avons interrogé le procureur national antiterroriste ; il nous a indiqué que la limite posée par le Sénat n'exclurait quasiment aucun détenu actuel du dispositif. Tous les individus dangereux et sans suivi à la sortie de détention que nous visons seront concernés. Cela a été une de nos premières questions.

Comme il est apparu qu'une durée de sept ans, qui figurait effectivement dans la proposition de loi sénatoriale à laquelle vous faites référence, risquait de compromettre nos objectifs, nous l'avons ramenée à cinq ans.

**Mme Yaël Braun-Pivet, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** – Comme le propose la rapporteure du Sénat, si la commission mixte paritaire retient un rythme annuel de renouvellement, nous pouvons accepter de limiter le dispositif aux condamnés à cinq ans d'emprisonnement ou à trois ans en récidive. Nous renforçons ainsi la constitutionnalité de la mesure sans compromettre son efficacité en pratique, ce qui est finalement l'essentiel.

S'agissant de la collégialité, à partir du moment où la mesure de sûreté est renouvelable tous les ans, la juridiction va apprécier annuellement l'étendue des obligations que doit respecter la personne concernée. Il me semble difficilement envisageable, au vu de ce court laps de temps, que le président de cette juridiction puisse modifier seul les décisions prises collégalement quelques mois auparavant. C'est pourquoi nous souhaitons maintenir la seule compétence de la juridiction collégiale.

S'il faut adapter la mesure dans ses modalités, le juge d'application des peines antiterroriste assure un suivi en lien avec le service pénitentiaire d'insertion et de probation. Ce juge pourra décider rapidement, par exemple, de modifier le lieu de pointage ou le jour de la semaine auquel se présenter aux forces de l'ordre. Mais créer un troisième niveau avec le président de la juridiction qui prendrait certaines décisions, entre le juge d'application des peines et la juridiction collégiale, introduit de la complexité sans gain évident en termes d'efficacité. C'est la raison pour laquelle je vous invite à privilégier le dispositif plus simple : des mesures décidées par une juridiction collégiale et adaptées par le juge d'application des peines.

**Mme Marie-Pierre de la Gontrie, sénatrice.** – La collégialité est une garantie, mais son caractère systématique n'est pas une condition de constitutionnalité. Dès lors qu'elle est de droit à la demande de l'intéressé, la rédaction proposée par le Sénat me paraît aussi valable que celle de l'Assemblée nationale.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.** – Nous ne nous arc-bouterons pas sur la question de la collégialité : elle est de droit dans la rédaction de l'Assemblée nationale comme dans le compromis que je proposais.

**M. Stéphane Mazars.** Il semble que se dessine un accord global. Nous pouvons en venir à la discussion des articles soumis à la commission mixte paritaire.

#### *Article 1<sup>er</sup>*

**Mme Yaël Braun-Pivet, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** – Conformément à nos échanges, je me rallie à la décision du Sénat de limiter l'application de la mesure de sûreté aux seuls condamnés à une peine d'emprisonnement de cinq ans ou plus, ou trois années dans les situations de récidive.

**M. Stéphane Mazars, député, président.** – La commission mixte paritaire retient donc sur ce point la rédaction adoptée par le Sénat.

**M. Jean-Yves Leconte, sénateur.** – Il semblerait que les rapporteures se soient accordées pour supprimer, dans la quasi-totalité des alinéas qui composent l'article 1<sup>er</sup>, la mention « *de Paris* » pour qualifier la juridiction régionale de la rétention de sûreté ainsi que le terme « *antiterroriste* » pour désigner le procureur de la République compétent. Ces mentions sont cependant conservées au 1<sup>o</sup> *bis*. Ces évolutions emportent-elle des conséquences concrètes ?

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.** – Il s'agit uniquement de modifications d'ordre légistique. Les premiers alinéas de l'article prévoient bien la spécialisation des juridictions parisiennes et la compétence du parquet national antiterroriste pour la mise en œuvre de la mesure de sûreté.

**Mme Yaël Braun-Pivet, députée, rapporteure pour l'Assemblée nationale.** – Dès l'origine, nous nous sommes interrogés sur la possibilité d'inclure, parmi les mesures pouvant être prononcées, le placement sous surveillance électronique. Cette option a été soumise au Conseil d'État qui n'a soulevé aucune difficulté.

Les discussions qui ont eu lieu à l'Assemblée nationale ont conduit à associer ce placement sous surveillance électronique à un pointage allégé, selon un rythme hebdomadaire au lieu de trois fois par semaine, en commissariat ou en brigade de gendarmerie.

Le Sénat a apporté de nombreuses modifications, de fond comme de forme, à cette disposition. Nous y souscrivons. Il a toutefois fait disparaître toute possibilité de cumul entre surveillance électronique et pointage. Je vous propose de la restaurer dans le sens retenu par l'Assemblée nationale. L'importance du pointage est soulignée par les différents services compétents dans la lutte contre le terrorisme.

**Mme Jacqueline Eustache-Brinio, sénatrice, rapporteure pour le Sénat.** – Nous sommes convaincus que le pointage est une nécessité pour constater l'évolution du comportement de l'individu faisant l'objet de la mesure de sûreté. La question de la proportionnalité d'une telle mesure et le risque d'une censure du Conseil constitutionnel nous avaient inquiétés mais nous sommes disposés à nous ranger à la proposition de rédaction qui vient d'être formulée.

**M. Stéphane Mazars, député, président.** – La commission mixte paritaire retient donc cette rédaction. J'ai bien noté que nous privilégions également, dans cet article, un rythme annuel de renouvellement de la mesure de sûreté et une exigence de collégialité dans la procédure de révision des obligations, comme le prévoyait la rédaction adoptée par l'Assemblée nationale.

*L'article 1<sup>er</sup> est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission mixte paritaire.*

#### **Article 1<sup>er</sup> bis**

*L'article 1<sup>er</sup> bis 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.*

*La commission mixte paritaire adopte, ainsi rédigées, l'ensemble des dispositions restant en discussion de la proposition de loi instaurant des mesures de sûreté à l'encontre des auteurs d'infractions terroristes à l'issue de leur peine.*

*La réunion est close à 18 heures.*

# COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LE CONTRÔLE, LA RÉGULATION ET L'ÉVOLUTION DES CONCESSIONS AUTOROUTIÈRES

**Jeudi 16 juillet 2020**

- Présidence de M. Éric Jeansannetas, président -

*La réunion est ouverte à 14 heures.*

## **Table ronde d'associations d'usagers des autoroutes**

**M. Éric Jeansannetas, président.** – Nous entendons cet après-midi M. Gérard Allard, membre du réseau Transports et mobilité durables de France nature environnement (FNE), Mmes Dominique Allauame Bobe, présidente du département habitat-cadre de vie et transports de l'Union nationale des associations familiales (UNAF), et Florence Berthelot, déléguée générale de la Fédération nationale des transports routiers (FNTR), ainsi que M. Jean-Claude Lagron, président de l'association « A10 gratuite ». Je vous prie de bien vouloir excuser M. Pierre Chasseray, délégué général de l'association « 40 millions d'automobilistes », retenu dans un *cluster*.

À la demande du groupe de l'Union centriste, le Sénat a créé en début d'année une commission d'enquête sur le contrôle, la régulation et l'évolution des concessions autoroutières. Cette commission d'enquête, qui a tenu sa réunion constitutive en février dernier et qui rendra son rapport en septembre, a pour objectif d'examiner le contenu des contrats de concession des sociétés concessionnaires dites historiques, la rentabilité économique de ces concessions, le respect des règles de régulation, ainsi que le cadre de renégociation de ces contrats. La commission entend donc analyser la situation existante et examiner les perspectives qui se dessinent en matière de gestion des autoroutes à l'échéance des concessions.

Dans cette perspective, il nous a semblé indispensable de recueillir les témoignages et les observations des différentes catégories d'usagers du réseau routier, et donc autoroutier, que vous représentez – pour trois d'entre vous – au comité des usagers du réseau routier national.

Je rappelle que ce comité a été institué en 2009. Il examine l'ensemble des sujets relatifs aux attentes des usagers de la route en matière de tarifs, de sécurité, d'insertion environnementale et de qualité de service. Il formule des propositions ainsi que des pistes d'amélioration du service rendu et émet des recommandations sur les tarifs appliqués sur le réseau autoroutier concédé. Notre collègue Michèle Vullien y a été désignée par le Sénat.

Cette table ronde est diffusée en direct sur le site internet du Sénat. Elle est également ouverte à la presse et fera l'objet d'un compte rendu publié.

Nous sommes dans le cadre formel d'une commission d'enquête. Je vous rappelle donc qu'un faux témoignage devant notre commission est passible des peines prévues aux articles 434-13, 434-14 et 434-15 du code pénal. Je vous invite donc, tour à tour, à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité : levez la main droite et dites : « Je le jure. »

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Gérard Allard, Mmes Dominique Allaume Bobe et Florence Berthelot ainsi que M. Jean-Claude Lagron prêtent serment.*

**M. Éric Jeansannetas, président.** – À votre avis, quelles sont les forces et les insuffisances de la gestion du système autoroutier français face aux attentes des usagers ? Quelle appréciation portez-vous sur l'équilibre des relations entre l'État et les sociétés concessionnaires ?

Quelle est votre position sur le principe du financement par l'utilisateur ? Quelles sont vos recommandations sur les hausses tarifaires ?

Les concessions dites historiques arriveront à échéance dans quelques années : quels modes de gestion et de financement faudrait-il mettre en place pour assurer le bon entretien du réseau et les travaux d'aménagement nécessaires ?

**M. Gérard Allard, membre du réseau Transports et mobilité durables de France nature environnement (FNE).** – Je vous remercie de nous auditionner. FNE, qui est la Fédération française des associations de protection de la nature et de l'environnement, est le porte-parole de 3 500 associations. Au sein du réseau thématique sur le transport et les mobilités durables, je suis plus particulièrement les questions relatives au transport de marchandises et je participe depuis dix ans aux réunions du comité des usagers du réseau routier national, sous la présidence de François Bordry.

Le réseau national autoroutier concédé est globalement bien entretenu, à la différence du retard pris sur le réseau non concédé. Les usagers routiers bénéficient d'un bon niveau de service.

Mais l'État est ficelé par des contrats de concession d'un autre temps, permettant le versement de dividendes exorbitants – 3 à 4 milliards d'euros, pour 10 milliards d'euros de recettes. Il est regrettable qu'il soit impossible d'augmenter les taxes et redevances versées à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) – taxe d'aménagement du territoire et redevances domaniales – sans avoir une répercussion automatique sur le coût des péages payé par l'utilisateur.

L'État porte la mise en concession autoroutière d'itinéraires sans aucune viabilité économique, à fort impact environnemental et avec des péages très élevés, comme, par exemple, l'A65-Autoroute de Gascogne, bientôt la route Centre-Europe Atlantique (RCEA), ou encore Toulouse-Castres.

Les concessionnaires sont très bien armés juridiquement pour faire valoir leurs droits économiques et politiques. J'en veux pour exemple le plan de 2010 : 1 milliard d'euros d'investissements – dont 50 % consacrés à du péage sans arrêt, synonyme de moins de guichetiers et donc d'une meilleure rentabilité pour les opérateurs –, pour un an de prolongation, cela fait près de 5 milliards d'euros de recettes. Les concessionnaires essaient de mettre un peu de peinture verte dans les contrats, mais sans réelle stratégie pour inscrire l'environnement comme axe de progrès. La politique tarifaire en est un bon exemple. Les concessionnaires historiques ont refusé d'intégrer les externalités dans les péages, et lorsqu'ils le font, c'est vraiment très minime : les 10 % prévus sur l'A63 ne sont pas assez incitatifs pour investir dans des camions moins polluants. Je ne connais que très peu de cas de réduction du tarif de péage en faveur des véhicules à très faible émission ou du covoiturage.



Nous sommes opposés à l'allongement des concessions comme cela a été fait en 2010 et en 2015. Depuis 2015, il faut néanmoins l'accord du Parlement pour prolonger les concessions : c'est une bonne chose.

Nous sommes favorables au principe utilisateur-payeur. Les hausses annuelles sont contractuelles et résultent de choix politiques antérieurs qu'il faut assumer. Ou alors il faut dénoncer les contrats, mais à quel coût ? Souvenez-vous d'Écomouv et de l'écotaxe !

N'oublions pas non plus l'usager du train : il paye également un péage d'utilisation de l'infrastructure – souvent élevé, notamment sur les lignes à grande vitesse – et subit des hausses annuelles de tarifs souvent supérieures à celles des péages autoroutiers.

Nous devons nous interroger sur l'impact des poids lourds sur l'infrastructure, qui est largement supérieur au coefficient multiplicateur « poids lourds » actuel, de l'ordre de 3.

Une augmentation de la taxe d'aménagement du territoire permettrait d'investir en faveur du réseau national routier non concédé, mais aussi des infrastructures ferroviaires et fluviales.

Il faut également incorporer les externalités – pollution, bruit – dans les péages. La directive « Eurovignette » le permet. Mais, paradoxalement, alors que la France en avait été à l'initiative, grâce à Dominique Bussereau en 2009, notre pays refuse aujourd'hui de la mettre en œuvre, contrairement à l'Allemagne ou à l'Autriche.

Nous espérons que votre rapport tirera les enseignements de tous ces dysfonctionnements et interrogera le maintien de projets autoroutiers à forts impacts environnementaux. Les péages doivent encourager l'utilisation de véhicules plus propres et incorporer les externalités. À la fin des concessions des autoroutes historiques, nous souhaitons le maintien des péages, selon le principe de l'utilisateur-payeur, avec une gestion en régie ou sous la forme de délégations de service public sur la collecte des péages et l'entretien, avec des contrats courts et réexaminés régulièrement par la représentation nationale et, si possible, par les citoyens. Il faudra en outre un plan volontariste de rattrapage des problématiques environnementales sur certaines concessions, avec des avenants spécifiques.

**Mme Dominique Allaume Bobe, présidente du département habitat-cadre de vie et transports de l'Union nationale des associations familiales (UNAF).** – Nous représentons les familles et ne sommes pas des spécialistes des concessions autoroutières, mais nous avons des référents sécurité routière dans toutes les unions départementales des associations familiales (UDAF) de France que nous réunissons une ou deux fois par an.

Lorsque l'on emprunte une autoroute, on recherche un service associé à l'infrastructure : aller rapidement d'un point A à un point B, en toute sécurité. L'usager accepte de payer pour ce service, mais il ne l'a pas toujours. C'est le cas quand des travaux durent plus d'un an ou quand il y a d'énormes embouteillages, et qu'il n'y a pas de réduction du prix. Le service acheté doit être rendu.

Nous sommes plutôt favorables à ce que l'usager – et non le contribuable – soit le payeur. Mais parfois, les coûts de péage sont tels que les familles les plus modestes évitent l'autoroute. Ces frais peuvent représenter jusqu'à la moitié du coût direct du trajet, soit autant que l'essence !

Le prix du péage n'est pas suffisamment transparent : certains très petits trajets coûtent parfois excessivement cher. Ce qui peut se comprendre dans les Alpes l'est moins en Normandie. Le prix devrait en outre pouvoir être modulé selon les heures ou l'état du trafic – at pas seulement le dimanche après-midi sur l'A 1.

Nous souhaiterions une transparence plus forte sur l'affectation des recettes et que celles-ci fassent l'objet d'une évaluation et d'un retour au citoyen, consommateur et payeur.

Pour les usagers-familles, la sécurité doit primer, notamment aux entrées et aux sorties d'autoroute, ainsi que sur les aires d'autoroute. Il faut lutter fortement contre les contresens sur l'autoroute. Il faut des efforts qualitatifs : des bandes d'arrêt d'urgence sécurisées, y compris dans les tunnels, sur les viaducs et le long des tronçons comportant une voie plus lente pour les poids lourds. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) devraient nous permettre d'améliorer l'information durant le trajet, la gestion du trafic ainsi que l'appel des secours.

L'aspect environnemental ne doit pas être oublié : mesure de la réduction de l'artificialisation des sols, prise en compte des inondations de plus en plus fréquentes de certaines portions d'autoroutes en cas d'orages violents. Les usagers doivent aussi pouvoir trouver tous les types de carburants dans les stations-service, y compris l'électrique et le biogaz. Des aires de covoiturage doivent également être développées.

**M. Jean-Claude Lagron, président de l'association « A10 gratuite ».** – Nous nous félicitons de l'existence de cette commission d'enquête et vous remercions d'entendre notre association qui porte une expérience particulière. Nous espérons que votre commission répondra aux attentes fortes des usagers : il faudra proposer de vraies réformes et des pistes d'action immédiates.

Les ressources colossales – 10 milliards d'euros par an – collectées au péage ne servent que marginalement à financer l'entretien, l'exploitation et la modernisation des réseaux de transport, comme nous y pressent pourtant les défis climatiques. Sur 10 euros collectés au péage, 4 sont transformés en dividendes. Selon un rapport des services de l'État, le prix des péages est dix fois supérieur aux dépenses d'entretien, d'exploitation et de grosses réparations des autoroutes. Quelle formidable aubaine pour qui en détient le monopole !

Notre association a été créée il y a dix-neuf ans, à la suite du renouvellement de gré à gré d'une concession inique traversant nos territoires. Cette concession était à l'époque proche de son terme. C'est la seule concession historique périurbaine d'Île-de-France. Nous sommes soutenus par l'immense majorité des élus de nos territoires – toutes tendances politiques confondues. Notre objectif est d'obtenir la gratuité de tronçons franciliens des autoroutes A10 et A11, et, par extension, de tous les tronçons périurbains des autoroutes concernées par la même problématique.

Depuis 1970, l'A10 est une exception dans le paysage autoroutier français : ce fut la première concession exclusivement privée. En Île-de-France, elle est aussi la seule concession historique payante à seulement 23 kilomètres de Paris, alors que toutes les autres autoroutes ne deviennent payantes qu'à la sortie de l'Île-de-France ou à 50 kilomètres de Paris. Elle traverse des territoires sous-développés en transports collectifs : le RER C met plus de temps à rejoindre Paris qu'il y a soixante ans ! Et la population y a triplé en raison de l'étalement urbain. Les temps et les distances domicile-travail ne cessent de s'allonger. Les investissements de l'État et de la région sont exclusivement concentrés sur le centre de

l'agglomération. Le schéma directeur régional, appelé le Grand Paris, prévoit ainsi 37 milliards d'euros d'investissements concentrés dans un cercle de 20 kilomètres de rayon, au détriment des autres territoires.

Les coûts supportés par un salarié régulier pour ses trajets quotidiens domicile-travail peuvent atteindre 1 300 euros par an. Le péage opère donc un transfert massif de trafic vers le réseau secondaire, notamment sur les voies parallèles à l'autoroute. Or cette autoroute est structurante pour les trajets quotidiens domicile-travail.

Des problématiques similaires existent autour d'autres métropoles régionales. En près de vingt ans, notre action a permis une prise de conscience et de mettre au jour les très grandes inégalités territoriales dans l'accès aux infrastructures autoroutières : tarifs inégaux, autoroutes gratuites ou payantes au gré des influences politiques locales, foisonnement, etc. Notre action a aussi contribué à faire connaître le gaspillage financier entourant l'utilisation du produit des péages.

Cette controverse n'a cessé de grandir, alimentée par les rapports de la Cour des comptes de 2003, 2008 et 2013, celui de l'Autorité de la concurrence de 2014, celui de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires et routières (Arafer) de 2015, celui de la commission du développement durable de l'Assemblée nationale de 2014, l'examen des propositions de nationalisation au Sénat en 2014 et 2019, des centaines de questions orales ou écrites posées par les parlementaires, notre audition par le groupe de travail sénatorial sur les concessions autoroutières en 2014, etc. Sans parler des « gilets jaunes » qui ont fait des concessions l'un des symboles de leurs revendications. Toutes ces interventions demandent une révision de la politique autoroutière et un rééquilibrage en faveur des usagers. Et pourtant, rien n'a bougé.

Les timides recommandations des uns et des autres n'ont été mises en œuvre qu'avec parcimonie. Les clauses de limitation de la rentabilité des concessions n'ont jamais été appliquées. La loi du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités (LOM) a été une nouvelle occasion manquée : les autoroutes y ont été déclarées hors sujet et les préconisations autour de l'usage de la trottinette, du vélo et du covoiturage sont charmantes dans un cadre de loisir, mais bien éloignées des réalités vécues par les salariés. Depuis quinze ans, les gouvernements se sont montrés laxistes et le Parlement peu déterminé. Les projets de loi les plus audacieux ont été repoussés, sans proposition alternative. Nous espérons que votre rapport ne sera pas un rapport de plus.

C'est un système suranné qui ne peut rester en l'état : les ratios de rentabilité sont passés de 18 % en 2005 à 31,3 % – record historique – en 2019. La distribution des dividendes a explosé : en 2016, un an après le plan de relance autoroutier concocté en secret, Cofiroute a distribué 620 % de son résultat net en dividendes. Un kilomètre d'autoroute rapporte 400 000 euros de dividendes chaque année. Dans ces conditions, nous ne pouvons plus nous contenter du constat et attendre la fin des concessions en laissant des dizaines de milliards d'euros partir en fumée. Les sociétés d'autoroute doivent être mobilisées dès maintenant pour répondre aux mutations des territoires et accompagner l'action pour le climat. Quelques recommandations homéopathiques ne suffiront pas. Les mesures circonstancielles préconisées ici ou là n'apportent pas de réponses structurelles et durables aux attentes des populations et des territoires.

Certains semblent considérer que le problème viendrait des déficiences de l'État dans les domaines juridique, technique et financier : mal outillé, il serait démuné face aux

sociétés concessionnaires. Mais on ne réglera pas le problème en ajoutant des couches de procédures : les clauses de procédures ne peuvent se substituer à la volonté politique. La force des concessionnaires évolue à l'inverse de celle de la puissance publique. Aujourd'hui, les représentants de l'État ne sont plus dans leur rôle : nous avons bien des exemples dans lesquels ils se sont montrés plus soucieux des intérêts des actionnaires que de ceux des usagers. Il faut modifier ce rapport de force politique.

Les sociétés concessionnaires ne peuvent rester confinées dans leur ghetto, fût-il contractuel. Elles sont délégataires d'un service public et doivent s'adapter pour répondre aux besoins d'une société en mouvement. Nous proposons donc de changer de modèle autoroutier. Celui qui s'achève a permis à notre pays de se doter d'un réseau de bonne qualité. Nous avons besoin aujourd'hui d'un modèle intégré dans lequel l'État doit fixer les conditions d'accès et d'utilisation en reprenant la main sur les infrastructures autoroutières. Il faut réorienter l'argent des usagers perçu au péage vers le financement de nouvelles infrastructures de transport répondant aux nouveaux enjeux de mobilité et aux enjeux environnementaux. Les tronçons périurbains – notamment les tronçons franciliens de l'A10 et de l'A11 – doivent être gratuits. Une telle gratuité doit aussi bénéficier aux personnes contraintes d'utiliser leur véhicule personnel pour effectuer leurs trajets du quotidien domicile-travail ou domicile-études. Ces propositions peuvent s'intégrer dans le cadre de la relance post-crise sanitaire. Cette question spécifique des trajets domicile-travail vient enfin d'être reconnue par l'État, par la précédente ministre des transports lors de son audition devant vous : c'est une première victoire !

Pour assurer les financements, il faut taxer les dividendes distribués par les sociétés concessionnaires d'autoroutes et prévoir une plus juste contribution des poids lourds à l'entretien des infrastructures routières et autoroutières : certes, un poids lourd s'acquitte d'un péage trois fois plus élevé qu'un véhicule léger, mais il dégrade 10 000 fois plus les chaussées !

Votre rapport sera examiné à la loupe et sera un signal qui peut commencer à inverser le rapport des forces en faveur de l'intérêt général, oublié par l'État démissionnaire et les sociétés concessionnaires.

**Mme Florence Berthelot, déléguée générale de la Fédération nationale des transports routiers (FNTR).** – Je vous remercie de ne pas avoir oublié les usagers professionnels. Nous sommes 40 000 entreprises qui emploient onze salariés en moyenne. Nous sommes donc d'abord des PME et des TPE. Les infrastructures routières sont notre espace de travail. La question des autoroutes doit être intégrée plus globalement dans la problématique des infrastructures routières.

Comme nous l'avons indiqué dans un communiqué en 2014, après la publication du rapport de l'Autorité de la concurrence, il y a un lien direct entre la privatisation des sociétés d'autoroute et la taxe poids lourds. En effet, l'AFITF, créée en 2004, avait vocation à être financée par les dividendes, mais son financement a été brutalement asséché en 2006 avec la privatisation.

Souvenons-nous que les deux candidats finalistes de la présidentielle de 2007 – Nicolas Sarkozy et Ségolène Royal – avaient inscrit la création d'une taxe poids lourds dans leur programme. Nous y étions farouchement opposés. Elle ne figure pas dans la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, été adoptée à l'unanimité par les deux chambres, moins quatre abstentions. Nous nous

sommes battus sur la question de la répercussion de l'écotaxe : on parle d'utilisateur-payeur et de pollueur-payeur mais doit payer celui qui bénéficie de la livraison du produit. Je vous renvoie au rapport du député Chanteguet.

L'Autorité de la concurrence rend son rapport au mois de septembre, et en octobre, la ministre décide de reporter définitivement la taxe poids lourds, qui, dans une seconde mouture, ne rapportait finalement plus que 600 millions d'euros – et non plus le 1,3 milliard d'euros attendu. Ce report ne s'est pas fait gratuitement, mais a été accompagné d'une augmentation générale de 4 centimes de la fiscalité du carburant.

La qualité de service – à l'exception de la période de la crise sanitaire – est plutôt bonne, mais la question du financement du réseau non concédé est lancinante, car les recettes du réseau concédé ne vont pas là où elles devraient aller.

On entend toujours : « les poids lourds doivent payer ! » Or les poids lourds représentent seulement 15 % du trafic sur autoroutes, mais 32 % des recettes. Nous payons donc au-delà de notre utilisation du réseau concédé, et nous couvrons aussi nos coûts. En 2017, dans le cadre des Assises de la mobilité, nous avons participé à un groupe de travail intitulé « pour un transport plus soutenable », afin de trouver des pistes de financement du réseau non concédé – qui se dégrade, alors que le réseau concédé se maintient. Mais on en revient toujours à « comment taxer les poids lourds ? » ! Nous l'avons encore entendu lors de la convention citoyenne... Nous ne sommes pas les ennemis de l'environnement : sur les aspects de transition énergétique, nous faisons le maximum, avec nos moyens, sur l'offre de camions.

Le problème est là : la route fournit 100 % des recettes de l'AFITF, mais au moins 50 % des projets financés par l'AFITF ne sont pas orientés vers la route...

Dans le cadre des Assises de la mobilité, un conseil d'orientation des infrastructures a remis un rapport. L'annexe 7 de ce rapport – que je pourrais vous remettre – fait état d'un rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD), longuement évoqué durant les Assises, mais jamais publié. Ce rapport prend en compte les externalités et considère que les poids lourds diesel assument jusqu'à 225 % du taux de couverture sur autoroute. De manière générale, réseau concédé et réseau non concédé confondus, ce coût est couvert à 130 %. Il faudra se mettre d'accord sur les chiffres, à un moment donné, plutôt que de toujours penser aux poids lourds !

Nous payons beaucoup sur les autoroutes, mais cet argent, du fait de la structure des contrats de concession, ne va pas vers l'État qui se débrouille ensuite comme il peut pour trouver des financements pour entretenir le réseau non concédé. C'est un problème. Dans le cadre des Assises de la mobilité, une reprise immédiate des concessions, financée à l'aide d'un emprunt, a été évoquée.

Nous sommes des clients des autoroutes. Contrairement à ce qui a été dit – et tout cela relève de la directive Eurovignette –, le péage n'est autre que la contrepartie de l'usage de l'infrastructure. Il n'est pas la contrepartie d'un service. La preuve en est que, pendant la crise sanitaire, durant laquelle nous étions presque les seuls à rouler, la gratuité des péages n'a pas été donnée pour autant. Les conditions d'accueil de nos conducteurs ont été terribles, surtout au début de la crise : douches et sanitaires fermés, lieux de restauration inaccessibles, etc. Il a fallu que l'on intervienne, car nos conducteurs avaient évidemment été oubliés.

Nous faisons partie du comité des usagers. Je vais vous dire brutalement les choses. C'est une réunion aimable où l'on nous annonce quelles seront les augmentations de tarifs à partir du mois de février de l'année suivante, et puis c'est tout. Nous pouvons effectivement dire un certain nombre de choses. Comme je l'ai dit, nous avons peu à dire concernant la qualité du service et de l'infrastructure.

S'agissant des augmentations, de toute façon, quel que soit le modèle retenu, en définitive nous paierons. À travers l'idée du camion qui abîme les routes, ou qui est extrêmement polluant – alors que nous circulons aux dernières normes, et si possible au gaz naturel pour véhicules biologique (bioGNV) –, nous continuerons à payer. Nous n'avons aucun doute là-dessus. Cependant, nous aimerions aussi un peu plus de transparence voire de participation des usagers et des clients. Pour nous, la route en général, qu'elle soit concédée ou non concédée, est aussi un service public.

**M. Éric Jeansannetas, président.** – Merci pour la qualité de vos exposés.

**M. Vincent Delahaye, rapporteur.** – Nous avons créé cette commission d'enquête pour essayer d'assurer une certaine transparence et une certaine clarté sur un sujet qui intéresse beaucoup de nos compatriotes, et sur lequel nous ne trouvons pas toujours tous les éléments recherchés concernant la rentabilité, le service, les tarifs, le trafic, etc.

Nous ne souhaitons pas que ce rapport soit seulement un rapport de plus. Nous souhaitons qu'il soit utilisé non seulement par les concessionnaires et les usagers, mais aussi par les services de l'État et le Gouvernement. L'idée est que le concédant puisse s'organiser pour peser le plus possible par rapport aux délégataires. Lorsqu'une collectivité délègue un service, un contrôle et un encadrement précis sont nécessaires. C'est le rôle de la puissance publique. Les propositions de notre rapport devraient – du moins, nous l'espérons – permettre de renforcer le rôle du concédant et le poids de la puissance publique par rapport aux sociétés concessionnaires d'autoroutes.

Le comité des usagers vient en réalité rendre compte des contrôles effectués par l'État pour s'assurer que les propositions des sociétés concessionnaires respectent les contrats. Une évolution de son rôle pourrait figurer parmi nos propositions. Il pourrait suggérer des tarifs différenciés, par exemple, pour les véhicules plus respectueux de l'environnement, pour le covoiturage ou pour les trajets professionnels. Des pistes de changement existent, y compris dans les contrats actuels qui ont déjà évolué à de multiples reprises par voie d'avenant. De nouveaux avenants impliquant des modulations tarifaires pourraient être envisagés. Je ne suis pas persuadé qu'il soit judicieux de diminuer les tarifs aux périodes de fort trafic, mais je ne tranche pas cette question à ce stade. Nous n'en avons d'ailleurs pas encore débattu avec les membres de la commission. Nous commençons tout juste à rédiger notre rapport. Cependant, le sujet des modulations tarifaires sera forcément abordé.

L'évolution du comité des usagers vers une instance d'échanges, de concertation et de propositions relatives à une plus grande intégration d'une politique environnementale dans les tarifs des autoroutes serait à mon sens une très bonne chose. Cela fera sans doute partie de nos propositions, dont les modalités de financement restent à définir.

Sur la rentabilité, il faut faire attention avec les comparaisons de chiffres. Un euro de 2020 n'est pas un euro de 2032. On ne peut dire que les sociétés d'autoroutes, qui versent 3,2 milliards d'euros de dividendes, en verseront 5 milliards demain du fait de la prorogation de trois ans – 2033, 2034 et 2035 – des contrats de concession. Il faut tenir compte ensuite du

taux d'actualisation. Ces sujets techniques et financiers seront abordés dans notre rapport. Nous essaierons de rendre ces points les plus compréhensibles possible.

Monsieur Lagron, vous disiez que la limitation de la rentabilité n'avait jamais été mise en œuvre. Il existe dans les contrats une clause de limitation de la rentabilité, intégrée au protocole de 2015. Cette clause ne peut s'appliquer que sur les trois dernières années des contrats de concession. Elle prévoit qu'en cas de dépassement de 30 % du chiffre d'affaires en valeur de 2006, la durée de la concession peut être réduite. S'il est bon d'avoir introduit une clause de limitation de la rentabilité, en l'état elle semble difficilement applicable. En revanche, des points d'étape sont bienvenus, sur des contrats aussi longs. Il aurait d'ailleurs été préférable d'en prévoir dès le début !

Monsieur Allard, vous avez parlé de « peinture verte ». Jusqu'à présent, la prise en compte des aspects environnementaux au moyen d'éventuelles incitations tarifaires est restée limitée. Une politique environnementale est en revanche prise en compte sur les aires de service, par le biais de contraintes pas forcément visibles, mais non négligeables, fixées par le concédant, que les sociétés concessionnaires répercutent le plus souvent aux sous-concessionnaires. Il faut aller plus loin.

Quelles seraient vos propositions en matière de tarification pour des véhicules considérés comme préservant un peu plus l'environnement ? Quel niveau de réduction tarifaire serait selon vous réellement incitatif : 30 %, 50 % ?

**M. Gérard Allard.** – Le paquet vert autoroutier de 2010 était consacré à 25 % aux aires de service, moyennant un financement assuré par la prolongation des contrats de concession. Cela a permis d'augmenter le prix de la sous-concession des aires, soit une double rentabilité pour le concessionnaire.

Quel est le bon niveau de péage pour des véhicules moins émetteurs de pollution ? Il faut que ce soit significatif. L'écart de 10 % entre l'Euro 5 et l'Euro 6 pratiqué sur l'A63 pour les poids lourds n'est pas de nature à faire basculer vers l'Euro 6. S'agissant des véhicules particuliers, il faut que ces éventuelles baisses des tarifs de péage soient significatives – 20 % ou 30 %. Elles seront toutefois automatiquement compensées par d'autres augmentations.

Il faut ensuite se mettre d'accord. Qu'est-ce qu'un véhicule à faible émission ? Des débats ont eu lieu au Parlement sur ce sujet au moment de la loi sur la transition énergétique. Un rapport de 2005 du pilote automobile Jean-Pierre Beltoise proposait déjà par ailleurs de moduler les tarifs des péages en fonction des émissions de gaz à effet de serre.

Vous savez les réserves de notre fédération concernant les véhicules électriques. Il faut encourager l'usage du gaz naturel pour véhicules (GNV) par les poids lourds. C'est en revanche plus difficile pour les particuliers. Une réduction des tarifs des péages de 20 % à 30 % pour les véhicules les moins émetteurs me paraîtrait significative. La directive Eurovignette avait donné une fourchette allant jusqu'à 100 % pour les poids lourds.

**Mme Dominique Allaume Bobe.** – Il est difficile de répondre à votre question. Je pense également que ces baisses de tarifs doivent être significatives. Pour être vraiment vertueux, il faudrait à la limite faire disparaître le péage ! Or le concessionnaire ne veut pas que le péage disparaisse. Aller jusqu'à 100 % de réduction n'est pas envisageable. Cette question est donc assez délicate. Les voitures électriques ont vocation à se multiplier. Les

poids lourds et les autocars rouleront de plus en plus au GNV. Il faudra inciter cela. Je n'oserais pas cependant donner de chiffre.

**M. Jean-Claude Lagron.** – Je le dis en toute modestie : notre association est dans l'incapacité d'apporter une réponse chiffrée à votre question, car nous ne nous sommes pas penchés véritablement sur ce sujet. En revanche, nous nous sommes penchés sur les coûts écologiques des transferts de trafic sur le réseau secondaire dus aux péages. C'est considérable ! Les péages, surtout proches des grandes agglomérations, produisent un transfert de trafic massif sur le réseau secondaire. Nous avons comparé les trafics sur les autoroutes d'Île-de-France avec celui des nationales qui leur sont proches. Pour les autoroutes franciliennes qui sont gratuites, le rapport de trafic entre l'autoroute et la nationale qui lui est parallèle est de 1 sur 5. En revanche, pour ce qui concerne l'A10, le rapport est de 1. Il y a donc un transfert massif de trafic vers le réseau secondaire lorsque l'autoroute est payante.

Les conséquences de cette situation du point de vue écologique et environnementale sont évidentes. Ce sont des bouchons considérables ! La route nationale 20 (RN 20), parallèle à l'A10, est ainsi un vrai désastre écologique. Il y a des bouchons presque toute la journée sur cette voie. Des enquêtes menées par les collectivités territoriales ont montré que les poids lourds quittaient l'autoroute pour prendre la RN 20 à cause du péage. Cela a des conséquences en matière d'émission de CO<sub>2</sub>. C'est également un désastre pour les populations locales, qui subissent des pollutions atmosphériques considérables. Les populations habitant au bord de la RN 20 souffrent de pollutions bien supérieures à celles du centre de Paris. Pourtant on en parle peu. Le péage autoroutier à l'approche des grandes agglomérations est une catastrophe écologique.

**M. Vincent Delahaye, rapporteur.** – Madame Berthelot, le rapport de un à trois évoqué entre les véhicules légers et les poids lourds vous paraît-il correct ? Quelle réduction tarifaire serait de nature à inciter les 40 000 PME de votre profession – qui font vivre 450 000 salariés environ – à faire évoluer leur parc ?

**Mme Florence Berthelot.** – Un camion peut soit appartenir à un transporteur pour compte d'autrui, soit être en compte propre, ce que l'on oublie trop souvent. Les camions en compte propre – de maraîchers, d'agriculteurs, ou d'industriels – ne sont pas soumis, en matière sociale notamment, à la même réglementation que nous. Le compte propre représente 50 % de l'activité de transport.

Dans le transport pour compte d'autrui, que nous représentons, comme nous roulons beaucoup – c'est notre métier – nous renouvelons nos flottes beaucoup plus vite que ceux qui sont en compte propre, qui roulent moins que nous et amortissent leurs camions sur une durée beaucoup plus longue. À 86 %, nos camions sont aux dernières normes Euro 5 *Enhanced Environmentally Vehicles* (EEV) et Euro 6. Nous progressons également dans le GNV. Si l'électrique est compliqué pour les poids lourds, des solutions hybrides existent, et nous rêvons du développement de l'hydrogène décarboné.

Il nous est difficile de vous dire quelle est la proportion à viser. À son arrivée au ministère des transports, Mme Borne avait évoqué l'idée de réduire considérablement les coûts des péages pour les camions roulant au bioGNV. Il existe des différences entre le GNV d'origine fossile et le bioGNV issu de la méthanisation. Le GNV réduit déjà considérablement les particules, et réduit de 15 % les émissions de CO<sub>2</sub>. Avec le bioGNV, ces pourcentages sont plus importants.



C'est la directive Eurovignette, en cours de révision, qui fixe le cadre de tout cela. Lors de sa dernière révision, ces carburations alternatives n'existaient pas comme aujourd'hui, ou n'étaient pas si fréquentes. Le GNV se développe vraiment depuis cinq ans. Un camion roulant au GNV coûte 30 % plus cher qu'un camion diesel. Il bénéficie d'un suramortissement. On pourrait aller encore plus loin.

Avec la crise qui se profile, je serai plus prudente dans mon approche, mais en début d'année je vous aurais dit qu'il fallait donner un signal pour encourager les motorisations alternatives au diesel – même si le diesel est extrêmement performant, débat inaudible pour l'opinion publique. Il serait compliqué de vous donner un chiffre, mais il faut donner un signal. Le péage « autoroute » représente quand même 7 % du coût de revient d'un camion. C'est beaucoup !

Je n'ai pas trop d'inquiétude concernant la volonté de nos entreprises d'aller vers des motorisations alternatives. Cependant, il faut penser aux autres professions – maraîchers, etc. – et au signal qui leur sera envoyé pour les encourager à renouveler leurs camions.

**M. Éric Bocquet.** – Il était important de vous entendre dans le cadre de nos travaux. Nous avons auditionné beaucoup de personnes, portant des points de vue différents. Nous sommes sur un sujet politique, au sens où il relève d'un choix de société, et sur un débat de fond. C'est tout l'intérêt de cette commission d'enquête.

FNE a parlé d'un État « ficelé ». Nous avons entendu ce propos dans d'autres bouches, pointant des contrats très contraignants pour l'État. Les sociétés d'autoroutes disent que les contrats sont à l'avantage de l'État, qui dit évidemment autre chose. Nous pouvons citer aussi le rapport de l'Autorité de la concurrence de 2014, et celui de la Cour des comptes.

D'autres sujets que la hausse des tarifs sont-ils abordés en comité des usagers ? Êtes-vous consultés sur des problèmes de sécurité – liés aux bandes d'arrêt d'urgence dans les tunnels, par exemple – ou ces sujets sont-ils entendus aimablement, mais sans qu'il y ait forcément de suite ? Aspireriez-vous à une autre prise en compte des souhaits des gens que vous représentez ?

Je ne souhaite pas non plus que notre rapport ne soit qu'un rapport « de plus », comme cela est trop souvent dit lorsqu'un rapport paraît. Un rapport est un outil, un constat. Charge à nous, l'ensemble des citoyens, de nous en emparer et de peser dans le sens des questions qui y sont soulevées.

S'agissant de la gestion qui suivra la fin des concessions, l'idée de régie ou d'une DSP est-elle portée par l'ensemble des associations ? Peut-on imaginer d'autres types d'interventions publiques dans la gestion de ce qui reste effectivement un service public, à savoir la route ? Avez-vous une vision précise de l'avenir pour la gestion du réseau autoroutier français ?

Existe-t-il une explication à la grande proximité géographique du péage de Saint-Arnoult, sur l'A10, par rapport à Paris ?

**Mme Florence Berthelot.** – En comité des usagers, nous pouvons évoquer d'autres sujets, mais pas le fond des solutions. J'ai mentionné plus haut ce qui s'est passé pendant la crise du covid-19. Dès le samedi, lorsque le Gouvernement a annoncé la fermeture des centres de restauration à minuit, celle-ci s'est faite immédiatement sur les autoroutes.

Personne n'a pensé au sort des conducteurs routiers ! Puis le confinement est arrivé. Raconter tout ce qui n'a pas été pensé avant pour le transport routier demanderait un roman. Nous nous sommes retrouvés avec des conditions d'accueil épouvantables. Il a fallu une semaine avant que des *corners* de restauration commencent à rouvrir. Cela reste un problème, en raison de la longueur des procédures sanitaires de nettoyage des douches et sanitaires. Ces procédures sont dans l'intérêt de tous et nous ne les critiquerons pas, mais elles risquent de retarder la pause des conducteurs, qui ne peuvent donc parfois pas prendre de douche.

Nous en parlerons peut-être au prochain comité, mais ce n'est pas cela la solution. Nous aurions dû y penser avant, ou prévoir un moyen d'urgence de signaler un problème général aux sociétés concernées. La réunion de ce comité est une forme typique de réunion ponctuelle qui sert à présenter des choses sur lesquelles nous n'avons pas notre mot à dire. Les contrats de concession sont tellement verrouillés qu'on nous met devant le fait accompli.

Vous évoquez avec raison l'avenir du réseau autoroutier. Il faut à mon sens l'aborder globalement dans une politique nationale d'infrastructure. On ne peut se contenter de se demander si l'on reprend ou non les concessions. La question est de savoir ce que l'on veut pour améliorer globalement les infrastructures de notre pays. Votre commission d'enquête travaille sur un aspect précis, mais nous ne pouvons laisser cette question de côté. Le débat va revenir : comment finance-t-on la remise à niveau du reste du réseau ?

Dans la Convention citoyenne pour le climat a été évoquée une vignette, pour des raisons peu claires. Cette idée avait été rejetée par le rapport Chanteguet en 2014. Jusqu'à présent, la vignette nous avait été présentée comme devant servir au financement des infrastructures. Or la directive Eurovignette souligne que l'on ne peut taxer deux fois un même tronçon de route. La vignette est temporelle – elle s'applique à la journée, au mois, à l'année – et les péages, qui relèvent aussi de la directive Eurovignette, sont une redevance au kilomètre. Si vous mettez une vignette à la journée alors que vous devez prendre le réseau concédé, vous payez deux fois !

Quelle que soit la solution retenue à la fin des concessions – sachant que d'autres projets d'autoroutes sont prévus avec des mises en concession –, que l'on garde ou non ce modèle, nous savons que nous continuerons à payer. Cependant, ce qui nous importe, c'est que ces recettes puissent bénéficier à l'ensemble des infrastructures de transport. Il ne faudrait pas que l'on continue à avoir d'un côté des autoroutes en bon état et de l'autre un réseau mal entretenu. Ce n'est dans l'intérêt de personne. Quelle que soit la solution préconisée par votre commission, pour nous, l'approche doit être globale au bénéfice de l'état des infrastructures de notre pays.

**M. Gérard Allard.** – J'ai vécu dix ans de comité des usagers. Il a beaucoup baissé en intensité. Avant 2010, il y avait quatre ou cinq réunions annuelles avec des groupes de travail – sur le fonctionnement des aires de service par exemple, ou sur la signalétique. Les sujets abordés étaient nombreux, comme l'affichage des temps de parcours sur le réseau national routier, ou les évolutions de la présentation de la radio 107.7. Nous faisons des retours d'expérience sur les événements neigeux. Or, au fur et à mesure, nous sommes tombés à deux réunions par an, portant sur les tarifs. En novembre 2019, une réunion a été organisée à la demande des transporteurs routiers pour fixer un cadre du niveau d'augmentation des péages. Cela a été une avancée. Cependant, dans l'ensemble, cela a baissé en intensité.

En 2015, lors du gel des tarifs des péages – rattrapé par une hausse lissée sur plusieurs années, que nous payons maintenant –, nous n'avons pas été prévenus. De même,

en 2019, lors de l'instauration de tarifs pour usagers fréquents, la réunion du comité a eu lieu le 14 février alors que les tarifs avaient augmenté le 1<sup>er</sup> février.

Il faut effectivement donner un second souffle au comité, pour qu'il soit force de proposition, avec des groupes de travail. Ce comité pourrait travailler sur les sujets environnementaux. Je m'aperçois aussi que les responsables du ministère sont plus « loquaces » lorsqu'un parlementaire est présent.

J'ai évoqué notre position sur le futur des autoroutes. Un rapport de Jean-Paul Chanteguet parlait déjà d'établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC), et portait des propositions visant une meilleure maîtrise par l'État de l'évolution des autoroutes.

Jean-Paul Chanteguet avait dit dans son rapport que la vignette « poids lourds » était impossible à appliquer. Je ne comprends pas pourquoi Mme Borne l'a reproposée il y a deux ans ! Nous avons toujours défendu l'écotaxe. C'était une taxe kilométrique « poids lourds » qui faisait payer le même prix à tous les transporteurs routiers, étrangers ou français. La vignette sera à mon sens inapplicable.

**Mme Dominique Allaupe Bobe.** – Nous ne participons pas aux réunions du comité des usagers. Je ne peux donc rien en dire.

La question de l'avenir des concessions relève d'un domaine un peu technique pour nous. Je suis aussi embarrassée pour vous répondre.

**M. Jean-Claude Lagron.** – La raison de la présence d'un péage à 23 kilomètres de Paris est très simple. Cette concession a été attribuée en 1970. C'était la première concession strictement privée. Le concessionnaire pressenti a exigé que la concession soit payante au plus près de Paris. Plus l'on est proche du centre des agglomérations, plus la tirelire se remplit ! C'est l'unique raison pour laquelle nous avons cette situation inique dans ce secteur territorial du Sud francilien.

Pour la suite des concessions, nous avons des débats fréquents avec les élus locaux et les parlementaires. Si les avis convergent sur la situation actuelle, ils peuvent diverger concernant l'avenir.

L'État doit reprendre en main les concessions autoroutières. Il faut effectivement une vision globale des infrastructures de transport. Il faut cesser de garder les autoroutes dans un « ghetto » à part, comme nous l'avons vu dans le cadre du débat sur la loi d'orientation des mobilités. Il faut une réponse globale publique aux besoins de transport et de mobilité en France. C'est pourquoi j'ai dit que les autoroutes devaient être intégrées à l'ensemble du dispositif de transport national.

J'entends chez les usagers que ce sera un rapport de plus parmi tous ceux établis depuis quinze ans. Très franchement, je ne le pense pas. Quant à nous, nous espérons vraiment qu'il permettra de faire avancer les rapports de force politique entre les concessionnaires et l'État. Et même si nous attendons vos conclusions, le travail que vous avez réalisé nous donne confiance. Je tiens donc à corriger mon propos, s'il a pu être pris négativement.

**M. Michel Dagbert.** – Merci pour la qualité de vos échanges et les apports qui sont les vôtres à notre réflexion.

Vous avez évoqué la LOM ainsi que le Conseil d'orientation des infrastructures. Je peux en témoigner, le Sénat réalise de nombreuses autres missions. Il y a peu de temps, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a conduit une étude sur les infrastructures, notamment sur les ouvrages d'art tels que les ponts et ouvrages de soutènement. Nous avons constaté que les autoroutes sont plutôt correctement entretenues, mais le reste du réseau pose de nombreux problèmes, notamment au regard de son financement.

Le rapport de notre commission d'enquête, qui sera disponible à la mi-septembre, permettra aux élus et aux associations d'avoir une vision plus large, en complément d'autres travaux que vous avez contribué à enrichir. Nous ne travaillons pas en tuyaux d'orgue, nous essayons, au travers d'une mission d'enquête, de voir les connexions qui peuvent se faire pour faire progresser la prise de conscience. Peut-être conviendra-t-il de faire un peu de lobbying pour faire en sorte que les pistes qui nous semblent crédibles soient suivies afin de rectifier des décisions qui ont été prises ici ou là.

**Mme Dominique Allaume Bobe.** – J'ai parlé tout à l'heure de covoiturage et on sait que le péage peut être modulé selon le nombre de personnes à bord de la voiture. C'est intéressant pour les gens de banlieue, mais ça l'est aussi pour les familles : il faut en tenir compte dans la modulation de péage. C'est un point très important pour les familles.

**M. Gérard Allard.** – En conclusion, je rejoindrai les propos de Mme Berthelot. Il faut que notre système de financement concerne toutes les infrastructures, y compris les modes alternatifs. Pour nous, l'Afitf est un excellent outil d'orientation des investissements à faire dans les infrastructures.

Je suis parfaitement d'accord, il faut remettre à niveau le réseau routier national en le sécurisant plus encore et, peut-être, en arrêtant, je l'ai dit, la construction d'autoroutes sous concession.

Il y a eu des rapports sur l'état du réseau national routier non concédé. Or manquent à l'appel 200 millions d'euros annuels dans la LOM pour qu'il reste au niveau actuel, alors même que celui-ci est dégradé.

Vous ne serez pas étonné que j'insiste sur les enjeux environnementaux. Nous avons évoqué les émissions polluantes des véhicules, mais également l'infrastructure. Il faut renforcer la continuité écologique. Le plan d'investissement autoroutier (PIA) de 700 millions d'euros va permettre la construction de 80 kilomètres liés à l'hydraulique sur un réseau de 9 000 kilomètres. C'est une bonne perspective, mais il y a énormément de retard.

Lorsque les concessions seront arrivées à terme, nous souhaitons qu'un bilan environnemental de l'infrastructure soit dressé, et j'espère qu'on aura réussi à rattraper tout le retard qu'on a pris en la matière.

**Mme Florence Berthelot.** – Une fois de plus, il faudra arrêter de regarder le secteur du transport routier comme un simple financeur, car c'est aussi un contributeur. Comme je vous l'ai dit, lors de l'abandon de l'écotaxe, on a augmenté de 4 centimes la fiscalité sur le carburant. C'est devenu le support alibi, et je le dis comme nous nous le pensons, du financement des infrastructures. Ces 4 centimes introduits en 2015 devaient rapporter pour notre secteur 400 millions d'euros. Ils ont effectivement été affectés aux infrastructures en 2015, mais sont tombés ensuite dans le budget général de l'État.

On fait exactement la même chose pour l'augmentation de 2 centimes d'euros appliquée en début d'année – on n'est pas d'accord sur les chiffres avec le ministère, car on considère qu'on est plus proche de 200 millions d'euros que des 240. Ils devraient être affectés à l'Afitf, alors qu'il fallait 600 millions. On ajouterait la taxe sur le transport aérien. En somme, on s'aperçoit qu'on est en train de tourner autour des modes de financement les plus curieux – pour ne pas dire plus – à propos des infrastructures. Et l'année prochaine, ce sera encore autre chose, et tout cela sous couvert de protection de l'environnement.

Alors qu'on a des propositions proactives, on nous supprime telle ristourne au prétexte qu'elle sera dévolue au financement des infrastructures. Mais, à la fin, tout part dans le budget de l'État.

On nous dit qu'il faudrait prévoir une taxe spécifique pour nous sauver. Commençons par mieux utiliser l'argent dont nous disposons. Les recettes de la taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques (TICPE) dépassent les 40 milliards d'euros alors que, d'année en année, on manque d'argent pour les infrastructures. C'est un choix politique. On a l'impression de remplir un tonneau qui n'a pas de fond. C'est une politique de courte vue.

On passe pour des acteurs qui ne sont pas en capacité de faire des propositions en matière environnementale, alors qu'on est tout à fait en mesure de le faire. On nous reproche de toujours protester contre des augmentations. D'ailleurs, les transporteurs étrangers sont souvent l'alibi. Sauf qu'ils n'ont pas les problèmes de compétitivité que nous avons. Et c'est un problème que notre propre pays, sous couvert de taxer des étrangers, finisse par plus taxer les entreprises nationales. Mais c'est là un autre débat.

**M. Jean-Claude Lagron.** – Je ferai deux remarques. Il reste une quinzaine d'années avant la fin des concessions autoroutières.

Premièrement, il faut vraiment réfléchir publiquement, et non pas dans le secret, à ce qu'on fera des concessions dans quinze ans. Les citoyens, les associations et les élus locaux doivent donner leur avis sur l'avenir des concessions autoroutières. N'attendons pas que les choses soient décidées dans le secret des ministères.

Deuxièmement, quinze ans, c'est proche et long à la fois. On ne peut pas laisser le système concédé en l'état pendant quinze ans. Il faut prendre dès maintenant des mesures significatives pour faire évoluer le secteur autoroutier concédé et le secteur autoroutier historique concédé. L'une des priorités est de répondre au problème des trajets domicile/travail des salariés, qui, chaque jour, sont contraints d'utiliser leur voiture pour aller travailler, du fait de l'aménagement du territoire. Il faut prioritairement formuler des propositions très concrètes et significatives pour alléger la charge que cela représente dans le budget des ménages.

**M. Vincent Delahaye, rapporteur.** – Merci aux associations présentes de votre participation. Notre souhait est d'être transparent et clair sur ce sujet, et que celui-ci soit mis sur la place publique. Nous voulons que les usagers puissent avoir un véritable rôle à jouer.

Je retiens des propos de M. Allard qu'il est souhaitable que les parlementaires soient associés, au vu de la probable implication supplémentaire de la part des services de l'État, voire des sociétés concessionnaires. Cette idée peut effectivement faire partie de nos propositions : nous pouvons faire un travail de partenariat, de suivi, plutôt que d'être une

chambre d'enregistrement. Je souhaite que vous diffusiez notre rapport, qui tracera des perspectives d'avenir intéressantes.

Je partage vos propos, monsieur Lagron : on ne peut pas ne rien faire pendant quinze ans. C'est sans doute le souhait des sociétés concessionnaires, mais ce n'est pas raisonnable.

Nous allons proposer des évolutions quant aux tarifs professionnels, environnementaux, familiaux ou de covoiturage – je vous rejoins, madame Allaume Bobe, sur les tarifs familiaux et de covoiturage. Nous souhaitons faire œuvre utile, dans l'intérêt des usagers, des transports routiers, du contribuable, ainsi que de celui de l'État, parce que nous avons intérêt à avoir un pays qui soit performant dans ses infrastructures.

**M. Éric Jeansannetas, président.** – Merci à tous pour vos contributions.

*La réunion est close à 15 h 35.*

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

**COMMISSION D'ENQUÊTE SUR LES PROBLÈMES SANITAIRES ET  
ÉCOLOGIQUES LIÉS AUX POLLUTIONS DES SOLS QUI ONT  
ACCUEILLI DES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES OU MINIÈRES, ET SUR  
LES POLITIQUES PUBLIQUES ET INDUSTRIELLES DE  
RÉHABILITATION DE CES SOLS**

**Mardi 23 juin 2020**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La téléconférence est ouverte à 15 heures.*

**Table ronde de chercheurs et scientifiques (en téléconférence)**

**M. Laurent Lafon, président.** – Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux par une table ronde de chercheurs et scientifiques, autour de :

- M. Frédéric Ogé, ancien chercheur au centre national de la recherche scientifique (CNRS) et spécialiste de la pollution des sols ;

- M. Thierry Lebeau, directeur de l'observatoire des sciences de l'univers de Nantes-Atlantique de l'université de Nantes ;

- Mme Béatrice Béchet, directrice de l'institut de recherche sur les sciences et techniques de la ville du CNRS.

Cette table ronde est l'occasion de recueillir votre vision de la problématique de la pollution des sols en France et notamment sur les connaissances scientifiques disponibles sur les substances polluantes et leurs effets sur la santé. À cet égard, il serait intéressant que vous partagiez votre sentiment sur le système actuel d'évaluation des risques sanitaires fondé sur les valeurs de toxicité de référence. Ces valeurs toxicologiques permettent-elles, selon vous, d'assurer une vigilance suffisante pour garantir la protection de la santé des populations ? Faut-il envisager une approche plus prudente fondée sur une application plus systématique du principe de précaution lorsque les effets sur la santé d'un polluant sont encore méconnus ?

En matière de dépollution, quelle évaluation faites-vous de la recherche en France sur la mise au point de techniques de dépollution efficaces, aux coûts maîtrisés et plus respectueuses de l'environnement ?

Enfin, en matière de réhabilitation, quel est votre sentiment sur les projets de reconversion des friches industrielles ? Pensez-vous que les garanties soient réunies pour que ces projets s'inscrivent dans une vraie démarche d'aménagement durable des territoires ?

Avant de vous laisser la parole pour une intervention liminaire de cinq minutes chacun, je rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Vous êtes, chacun, appelé à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, lever la main droite et dire : « *Je le jure* ».

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Frédéric Ogé et Thierry Lebeau et Mme Béatrice Béchet prêtent serment.*

**Mme Béatrice Béchet, directrice de l'institut de recherche sur les sciences et techniques de la ville du CNRS.** – Notre propos liminaire s'effectuera en deux temps. Nous contextualiserons et présenterons les activités de recherche que nous menons avec Thierry Lebeau sur la pollution des sols. Nous avons constitué un *consortium* de recherche d'une cinquantaine de personnes basées dans l'Ouest de la France pour travailler sur les pollutions diffuses avec un focus sur les sols urbains.

L'équipe de recherche à laquelle j'appartiens au sein de l'université Gustave Eiffel réalise des travaux sur la gestion des eaux pluviales. Nous interrogeons, au travers de ces travaux, le risque de contamination des eaux de surface et des eaux souterraines car les préconisations habituelles en matière de gestion des eaux fluviales visent à développer des techniques alternatives basées sur l'infiltration de l'eau contaminée dans les sols. Certains travaux concernent la réutilisation des déchets de sous-produits de l'industrie en génie civil. De même, nous évaluons le risque de transfert des contaminants vers les sols.

Ces travaux que je mène au sein de l'institut Gustave Eiffel ont été complétés par des travaux réalisés dans l'institut de recherche en sciences et techniques de la ville. J'ai notamment développé un axe spécifique sur les sols urbains. Avec mes collègues du bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) et de l'université de Nantes, nous travaillons sur des applications de pollution dans le cadre de l'agriculture urbaine et du stockage de déchets municipaux. En complément du suivi réglementaire assuré par Nantes Métropole sur une ancienne décharge, nous examinons les substances émergentes qui en émanent.

Sur le plan disciplinaire, je suis géologue spécialisée en hydrogéochimie environnementale. J'étudie en particulier le transfert des polluants métalliques en interaction avec les phases minérales à l'échelle du laboratoire et du site. Je suis également impliquée dans les travaux sur la qualité des sols urbains dans le cadre du développement de solutions basées sur la nature, par exemple au travers de jardins associatifs.

**M. Thierry Lebeau, directeur de l'observatoire des sciences de l'univers de Nantes-Atlantique de l'université de Nantes.** – Mon activité de recherche porte sur les pollutions diffuses à l'origine de risques chroniques parfois insidieux. Je m'attache principalement aux éléments traces (métaux, métabolites) mais j'ai travaillé également sur les pesticides et les polychlorobiphényles (PCB). Je m'intéresse particulièrement aux cancers liés aux contaminants du sol et des plantes à usage alimentaire. J'examine également le rôle des composantes vivantes des sols (micro-organismes) dans le transfert des dépôts dans l'environnement ainsi que l'impact environnemental des contaminations.

Je travaille depuis une vingtaine d'années sur le développement de méthodes de gestion de la pollution par bioremédiation, *via* l'utilisation de micro-organismes et de plantes, dans des situations de pollution diffuse. Je ne travaille pas directement sur les friches avec un passif industriel lourd mais plutôt sur des friches urbaines. Je me penche également sur la problématique des jardins potagers urbains. Il existe une demande sociétale importante d'ouverture de ces jardins sur des sols qui ne sont nécessairement destinés à ces types d'usage. Enfin, je travaille sur la contamination des sols viticoles et maraîchers.

**M. Frédéric Ogé, ancien chercheur au CNRS et spécialiste de la pollution des sols.** – J'ai suivi, en parallèle, une formation d'histoire-géographie, de droit et de sciences



politiques. Par la suite, j'ai eu la chance d'être recruté par le CNRS qui m'a proposé de mettre au point une méthode d'inventaire des points noirs. Quand j'ai commencé ma mission, il existait 100 points noirs en France. Dès 1992, j'ai annoncé que le nombre de sites potentiellement pollués atteindrait 300 000. J'ai travaillé sur des dossiers qui concernaient l'ensemble du territoire. Les dossiers pour l'Île-de-France impliquaient des enjeux financiers importants, comme pour le Stade de France, ou portaient sur la santé des enfants dans certaines écoles. Ce travail a été conduit de manière confidentielle durant la majeure partie de ma carrière.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Nous constatons parfois une différence d'approche générationnelle de l'impact de la pollution industrielle ou minière des sols, entre des générations qui ont conservé une mémoire et une fierté territoriales de ces activités et des générations plus jeunes beaucoup plus préoccupées des risques sanitaires et écologiques associés à ces pollutions. Observez-vous un degré variable dans l'acceptation sociale de la pollution des sols, selon les générations ou les territoires ?

Pourriez-vous revenir sur les raisons qui peuvent justifier, en cas de pollution avérée des sols, que les autorités sanitaires n'engagent pas de suivi sanitaire ou épidémiologique systématique des populations riveraines ? Pensez-vous que les facteurs relatifs aux modalités de transfert ou de migration des polluants dans les milieux de vie, ou des teneurs en polluants dans les sols inférieurs aux valeurs de toxicité de référence peuvent suffire à ne pas engager un suivi sanitaire ?

Par ailleurs, a été évoquée pendant nos auditions, s'agissant des techniques de dépollution, la problématique du statut des terres excavées. Dès leur sortie du sol, les terres excavées sont en effet considérées par la réglementation comme des déchets, ce qui permet de garantir leur traçabilité et le bon suivi des responsabilités. Un arrêté ministériel prévoyant de modifier les critères de sortie du statut de déchet pour les terres excavées a été soumis à consultation en 2019. Faut-il, selon vous, assouplir les critères de sortie du statut de déchet pour permettre une meilleure valorisation des terres excavées dans le cadre de projets de réaménagement ? Ne risque-t-on pas de perdre, avec la nouvelle réglementation, en traçabilité et en maîtrise du risque sanitaire pour ces terres, jusqu'ici assurées par la police spéciale des déchets ?

**M. Frédéric Ogé.** – Il y a trente ans, on ne s'intéressait pas à la qualité des sols. Lors de mes premières enquêtes, je me suis rapidement aperçu qu'il ne fallait pas parler de pollution ou de déchets lorsqu'on interrogeait les populations sur place. Il était préférable de leur faire raconter l'histoire d'une usine ou d'une mine dont elles étaient fières. Très progressivement, les populations ont commencé à s'interroger sur le rapport au sol et à la pollution des sols. À l'heure actuelle, certaines personnes sont encore très fières du travail accompli car c'était leur gagne-pain. Cependant, dans certains cas, ils savaient qu'ils étaient dans des situations délicates pour leur santé et celle de leurs proches.

En 2020, nous avons conscience que le sol est une ressource finie. Il faut donc absolument tenir compte de cette ressource au même niveau voire plus que l'air et l'eau. Je me réjouis, par conséquent, de la mise en place de cette commission.

**M. Thierry Lebeau.** – Nous avons été confrontés à ce questionnement pour les pollutions diffuses dans les sols potagers urbains. Il existe une différence d'appréciation du terme « pollution » selon le public. Les jeunes sont plus attentifs à un certain nombre de

pollutions. Les médias ont également contribué à acculturer la population à la problématique des sols.

**Mme Béatrice Béchet.** – La pollution des sols n'est pas visible contrairement à une pollution de l'eau ou de l'air. La contamination de la région lilloise avec des charrées de chrome dans les années 1970 n'a été identifiée que vingt ans plus tard. Ce temps différé de mise en évidence d'une contamination a retardé la prise de conscience de la pollution des sols et de son importance.

**M. Thierry Lebeau.** – Dans le cas des sols potagers urbains, la perception de la pollution est moins anxiogène chez les jardiniers lorsqu'on leur présente la situation. La ville de Nantes a décidé d'être totalement transparente sur la présentation des résultats des analyses de sols. D'autres villes ont préféré ne pas ouvrir des jardins potagers sachant que les sols sous-jacents étaient pollués ou susceptibles de l'être. Des associations de jardiniers ont cependant demandé des comptes ou lancé des recherches.

**Mme Béatrice Béchet.** – La transparence est le mode de fonctionnement pertinent. L'anticipation post-découverte par un éclairage scientifique permet d'accompagner le citoyen dans son appréhension de la contamination et des risques encourus. Notre expérience démontre que les preuves et la pédagogie permettent aux citoyens de comprendre et d'évaluer la situation.

**M. Frédéric Ogé.** – Il est impératif d'informer la population sur l'ensemble des problèmes. Si nous prenons le cas des pollutions diffuses comme celles des 80 000 stations-service fermées en France, nous avons constaté, dans le cadre d'études statistiques conduites sur le département des Vosges et quelques autres départements, que nous ne disposons que d'1 % de procès-verbaux (PV) de fermeture. Lorsqu'un PV était disponible, on observait que cette fermeture avait été réalisée de façon intelligente, à horizon de trois mois et en remplissant les réservoirs avec de l'eau, ou inintelligente, à horizon de cinquante ans parce que, dans ce cas, l'eau allait oxyder la tôle et rejoindre les aquifères. Nous savons traiter ces aquifères. Néanmoins, le traitement des métaux lourds et des différents produits présents dans les carburants des années 1950, 1960 et 1970 est répercuté dans le prix de l'eau. La dépollution d'une station-service représente en moyenne un coût de 150 000 euros, ce qui permet de mesurer l'impact financier de la fermeture de quelque 80 000 stations.

Cependant, il est préférable de dire aux Français que nous avons un passé industriel dont nous pouvons être fiers mais que celui-ci comporte également des aspects négatifs que nous devons assumer.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Je souhaiterais que vous développiez deux points évoqués, notamment la connexion avec le volet sanitaire. Les pollutions, indépendamment de leur nature, peuvent avoir un effet sur les populations notamment dans la période actuelle marquée par le risque climatique qui vient réveiller certaines pollutions. Il est donc important d'être réactif afin de se prémunir du risque sanitaire. Vous avez mentionné le statut des pollutions. La définition de la pollution et du sol pollué manque peut-être de lisibilité. Que peut-on attendre du législateur pour gagner en clarté ? Par ailleurs, certaines enquêtes sanitaires et épidémiologiques sur des pollutions ont été bloquées et d'autres n'ont jamais commencé. Pourriez-vous faire part de votre ressenti sur le sujet et sur les valeurs de toxicité de référence ?

**M. Frédéric Ogé.** – Concernant l’aspect législatif, nous n’avons pas une grande loi sur l’eau. Par ailleurs, la directive « Sols » au niveau européen est freinée depuis des années sous l’impulsion de la France qui travaille main dans la main avec la Grande-Bretagne et l’Allemagne en raison d’enjeux de maîtrise technologique et financière.

S’agissant de la définition de seuils ou valeurs de toxicité, je n’ai pas de compétence importante en éco-toxicologie même si je suis membre de l’association Toxicologie Chimie. Pour l’arsenic, le seuil est passé de 50 à 10 car on pouvait intervenir pour nettoyer l’eau afin d’abaisser le seuil. À présent, ce seuil a été abaissé à 5. Concernant le plomb et le mercure, il n’y a pas de seuil à rechercher. Ces substances ne doivent pas être présentes dans le sol. Enfin, le problème de la poly-exposition – au travers d’un effet cocktail avec l’association du sélénium, du bismuth, de l’arsenic et du plomb si ces substances sont ingérées par les voies respiratoires ou *via* les légumes - qui nécessite d’importantes recherches m’inquiète fortement. Nous devons donc nous référer au principe de précaution.

**M. Thierry Lebeau.** – S’agissant de l’évaluation du risque sanitaire, il n’existe pas en France de seuil de pollution. C’est peut-être mieux ainsi car les formules chimiques des polluants évoluent dans l’espace et dans le temps. Le risque évolue donc en conséquence.

Les modèles de l’évaluation quantitative des risques sanitaires (EQRS) présentent des zones d’incertitude. Plusieurs difficultés ont été identifiées concernant ces modèles : la qualité de la donnée d’entrée, l’absence de prise en compte des interactions entre polluants ou encore la relation dose-réponse pour laquelle il n’existe pas de modèle linéaire : une faible concentration de mélange de contaminants peut avoir un effet toxique, une dose intermédiaire peut n’avoir aucun effet et une concentration forte peut produire, à nouveau, des effets.

**M. Frédéric Ogé.** – Il est nécessaire d’informer complètement la population sur ce problème. Les citoyens pourront ainsi s’interroger et prendre conscience du problème *a minima*.

**M. Thierry Lebeau.** – Il est préférable de dire que la connaissance a ses limites plutôt que de nier les problèmes. Les zones avec des *clusters* de cancers, de niveaux 2 ou 3, n’entraînent pas nécessairement des études approfondies. On communiquera donc sur le fait que ces études n’ont pas révélé de problème particulier. Cependant, pour les familles concernées, cette situation est réellement problématique. Il serait donc plus correct de reconnaître l’existence d’un problème en indiquant que la science ne permet pas encore d’expliquer un lien entre la qualité de l’environnement et l’effet sur la santé.

**Mme Béatrice Béchet.** – Il existe toute une série de transferts d’éléments toxiques depuis le sol jusqu’à l’organisme dont certains ne sont pas caractérisés. En outre, ces transferts dépendent de paramètres physiologiques. La complexité de ces transferts doit donc être prise en compte. Des tests ont été développés il y a quelques années afin d’avancer sur le sujet.

**M. Frédéric Ogé.** – Les réactions seront également différentes en fonction de l’origine ethnique des populations. En Australie, les populations d’origine écossaise et irlandaise ont une réaction au soleil très différente de celle des populations aborigènes. Les populations nordiques et méditerranéennes ont des réactions divergentes à l’arsenic. Les personnes d’origine méditerranéenne réagissent beaucoup moins. On ignore la raison d’une telle différence. C’est un constat que j’ai fait dans plusieurs sites. L’État doit prendre ses responsabilités en la matière. Sinon, les populations s’en chargeront. Cela s’est produit à

Saint-Félix-de-Pallières il y a quelques années lorsque des analyses ont été conduites par la population. Ce type de situation décrédibilise les pouvoirs publics, ce qui est très grave.

**M. Laurent Lafon, président.** – Percevez-vous une évolution concernant la reconnaissance des problèmes au cours des dernières années ? Si tel est le cas, celle-ci était-elle généralisée ou variable d'une agence régionale de santé (ARS) à l'autre ?

**M. Frédéric Ogé.** – J'estime que les ARS ont pour objectif de réaliser des économies. Elles ont donc tendance à avoir le pied sur le frein. S'agissant des autres administrations, les évolutions dépendant des générations. Il y a trente ans, la vision des responsables de ces administrations était plutôt laxiste. Les jeunes générations ont conscience des interfaces avec l'air, le sous-sol et l'eau. Il faut donc apprendre à gérer de façon précautionneuse ces ressources.

**Mme Béatrice Béchet.** – Cette notion d'interface est très importante. L'approche de systèmes intégrés permet de tenir compte de l'eau qui est vectrice entre les différents compartiments de l'environnement. Il contribuera donc au transfert de polluants. M. Ogé a également soulevé la question de la formation aux questions environnementales des personnes ayant un pouvoir décisionnel. Notre position sur l'ARS est plus modérée. Concernant les jardins associatifs, il y a une véritable complémentarité entre l'ARS et la ville de Nantes pour faire face à la question de la contamination des sols. Je travaille également avec l'ARS sur la question santé et urbanisme. Je constate une très grande proactivité de l'ARS pour informer les services de l'État des risques et faire le pont entre recherche et opérationnalité.

**M. Thierry Lebeau.** – Les relations avec les ARS ont été très constructives. Cependant, les personnels croulent sous les dossiers extrêmement complexes qui nécessiteraient un temps long d'expertise. Ils sont donc contraints de traiter rapidement certains dossiers. Par ailleurs, la problématique des sols est assez récente. Cette formation est très peu valorisée à l'université. Il s'agit du parent pauvre de la géologie. En biologie, le sol est le support du développement des plantes. La partie noble pour un biologiste sera donc la plante et non le sol. Je confirme que les jeunes sont très friands de formations intégratives. Le sol est parfaitement adapté à cette approche intégrative des écosystèmes superficiels.

**M. Frédéric Ogé.** – Il y a trente ans, on qualifiait le sol d'inconnu maltraité. Actuellement, le sol n'est plus un inconnu et nous allons commencer à le traiter correctement. Toutes les interrogations de Mme Jourda portent sur la mise en place du lien de causalité. Certaines questions non exprimées portent sur la recherche de responsabilités au civil et au pénal. Il sera difficile de prouver ce lien de causalité qui impliquerait des poursuites pénales. On a évoqué, à une époque, la possibilité de déposer une plainte pour crime d'empoisonnement ou de délit d'atteinte à l'environnement. Ce questionnement explique probablement le silence relatif sur ce problème pendant une vingtaine d'années.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Il n'existe pas de loi sur la pollution des sols. Il faudrait donc mieux encadrer ce secteur. Les inondations meurtrières dans notre département ont ravivé certaines pollutions des sols. Ne pourrait-on pas imaginer un plan Orsec (organisation de la réponse de sécurité civile) à l'échelle départementale pour réagir plus rapidement et éviter que la problématique ne soit portée par les populations et les associations. Il existe un vide en matière d'accompagnement de l'État. L'échelle régionale est pertinente mais en cas de danger imminent, la réactivité n'est pas au rendez-vous. La commission d'enquête sur l'incendie de Lubrizol a rendu ses conclusions récemment. Concernant l'incendie de Notre-Dame de Paris, le système de prévention de la contamination

au plomb en milieu scolaire a été mis en place à la suite des pressions exercées. On n'assiste donc pas les populations et les maires qui sont confrontés à des difficultés.

**M. Frédéric Ogé.** – Nous avons réfléchi à ces problèmes avec le professeur Guermond de l'Université de Rouen dès 1995. Nous avons développé un système d'information géographique qui couvrait Grand-Quevilly, Petit-Quevilly et la Rive Gauche de la Seine. Nous avons déjà proposé l'utilisation de ce système. Cependant, des systèmes d'information géographique (SIG) n'ont été mis en place que vingt plus tard. Il y a 25 ans, nous avons publié des études qui faisaient le lien avec les plans d'occupation des sols (POS) devenus plans locaux d'urbanismes (PLU) et tiraient la sonnette d'alarme auprès des écoles d'ingénieurs. Par ailleurs, la résurgence des pollutions avec le changement climatique concerne également le Nord-Pas-de-Calais car les aquifères sont des nappes relativement proches. En période de sécheresse, des problèmes surviennent. Des pompages devront donc être effectués. Cependant, ce type de problème doit être résolu par le législateur.

**M. Alain Duran.** – La convention citoyenne pour le climat a proposé de soumettre au référendum la création du crime d'écocide en cas d'atteinte grave et irréversible à l'environnement. Compte tenu des liens complexes entre toxicité et santé et des interrogations qui demeurent en la matière, pourriez-vous nous faire de votre ressenti sur le sujet ?

**M. Frédéric Ogé.** – Une thèse soutenue en 2017 à Paris-13 pose le problème du rapport à la justice environnementale. Elle montre que la majeure partie des populations concernées n'a pas les moyens d'accéder à cette justice environnementale. Il est possible de réfléchir à cette notion d'écocide pour les sols en utilisant le référentiel géochimique antérieur comme base de négociation afin d'aller le plus loin possible tout en tenant compte des impératifs économiques. Nous devons, en effet, penser aux générations futures. La problématique des sols implique donc une réflexion sur notre société.

**M. Thierry Lebeau.** – Je souscris entièrement à cette position. Lorsqu'on réalise un diagnostic de sol, on tente toujours de trouver le point « référence » qui n'aurait pas été sujet à l'impact de l'activité humaine. C'est un objet de discussion important. Certains rapports de bureaux d'étude à Lille s'appuient ainsi sur les fonds pédogéochimiques à 200 mètres pour le plomb, ce qui conduirait à considérer que tous les sols sont pollués. Cette approche différente pose question sur l'équité environnementale des citoyens en fonction de leur région. À Nantes, le fonds pédogéochimique en plomb est à 60 mètres. À Lille, il serait inférieur à 200 mètres pour des terres agricoles peu exposées aux impacts de l'activité industrielle.

La définition de l'écocide doit être plus large concernant les sols. En quoi une activité humaine modifie, de façon irréversible, les fonctions du sol ? Les fonctions écosystémiques qui sont très anthropocentrées (fertilité du sol pour les besoins alimentaires) sont-elles les seules concernées ? Nous avons des connaissances très avancées sur l'évaluation des fonctions d'un sol (réserve de biodiversité, usage alimentaire...).

**M. Frédéric Ogé.** – Il y a une vingtaine d'années, 60 000 à 70 000 hectares de terres par an devenaient des parkings ou des routes alors qu'elles pouvaient être cultivées ou affectées à d'autres usages. On ne peut plus continuer ainsi à long terme. Il faut donc réoccuper de façon intelligente ces terrains définis comme des friches industrielles, commerciales ou des zones minières. La notion d'écocide ne peut être employée. En revanche, une réflexion importante peut être lancée sur la notion d'atteinte au sol en la reliant

à l'atteinte à l'environnement. L'espèce humaine doit également être au centre de cette réflexion. Une réflexion est à conduire pour définir des seuils qui évolueront en fonction des avancées scientifiques et de la pression sociale. Certaines régions subissent une déshérence industrielle. Elles souhaiteraient donc voir à nouveau s'implanter des sites industriels. Des compensations pourraient également être envisagées pour les populations qui subissent des effets parfois terribles. Je reprends les travaux de Christelle Gramaglia sur l'effet du cadmium à Decazeville, Viviez et Aubin. À présent, ce cadmium a atteint l'île de Ré. Il faut donc intégrer un effet « espace » dans la réflexion.

Ce problème est donc compliqué mais cela ne signifie pas pour autant que le législateur ne doit pas s'en emparer.

**M. Thierry Lebeau.** – Il est important de tenir compte de la notion de temporalité. La société actuelle repose sur l'instantanéité. Dans certains cas, le sol peut être dépollué sur des temps très longs. Nos territoires sont fortement imprégnés par notre activité. Cependant, une réversibilité plus ou moins importante est possible mais sur plusieurs générations. Or la société n'est peut-être pas prête à accepter cette situation. Il faut donc adapter les usages en fonction de l'évolution de la pollution de ces sites.

La question des terres excavées soulevée par la rapportrice est extrêmement intéressante au regard du bilan carbone désastreux des camions qui transportent des terres faiblement contaminées vers des lieux de stockage. L'initiative de Nantes pour la gestion des terres excavées est donc une piste à creuser. À titre personnel, je suis favorable à ce type d'expérimentation sous réserve de la mise en place d'un contrôle rigoureux. Des aménagements intelligents de quartiers incluant le réemploi des terres excavées peuvent donc être envisagés après vérification de l'absence d'impact sanitaire. Le sol est une ressource qui se raréfie. Nous n'en avons pas conscience en France car nous possédons de nombreux sols agricoles. Cependant, nous pourrions être confrontés un jour à une pénurie de sols.

**M. Frédéric Ogé.** – L'excavation est une solution intelligente à court terme mais dangereuse à long terme car l'on ne fait que déplacer des centaines de milliers de tonnes d'un endroit à un autre. Or ces terres pourraient parfaitement être traitées même si ces solutions sont plus onéreuses. Ce n'est pas en déplaçant des terres excavées dans des carrières ou des gravières et en les transformant en merlons de protection phonique sur les autoroutes que l'on résout le problème. On le reporte ainsi sur les générations futures. L'État se doit donc d'intervenir.

**Mme Maryse Carrère.** – Quel regard portez-vous sur le traitement des dossiers de fin d'exploitation des sites pollués par les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) ? Ces dernières ont avoué qu'elles traitaient les dossiers en prenant en considération les limites financières des entreprises. Pensez-vous que tous les facteurs de dépollution sont suffisamment pris en compte notamment sur le long terme ? Percevez-vous une évolution positive dans l'analyse de ces dossiers et les exigences de réparation de ces sols pollués par les entreprises pour la protection des citoyens et des collectivités ?

**M. Frédéric Ogé.** – Les Dreal sont les filles des directions régionales de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (Drire). Le « I » d'industrie devance le « E » d'environnement.

**Mme Maryse Carrère.** – Ils ont été fusionnés avec les anciennes directions régionales de l'environnement (Diren). On peut supposer qu'une révolution culturelle a eu lieu dans l'appréhension de ces dossiers.

**M. Frédéric Ogé.** – Bien sûr. Cependant, il faudra vingt ans pour que cette révolution prenne effet. Il est donc trop tard pour un certain nombre de cas car les effets négatifs seront trop importants. D'autre part, les personnels ne sont pas en nombre suffisant pour appréhender ces dossiers de façon pertinente et approfondie. C'est la raison pour laquelle nous avons proposé que les fiches concernant ces sites soient informatisées. Un modèle avait été réalisé de ces fiches consultables par activité, entreprise et commune. Cependant, rien n'a été fait et j'ignore pourquoi.

**Mme Béatrice Béchet.** – La question des résultats des traitements appliqués aux sols est importante. Lors des conférences où elles exposent leurs résultats, les sociétés de dépollution s'engagent à réduire les teneurs en polluants de 90 %. Cependant, elles s'interrogent sur la concentration résiduelle et ses éventuels impacts. En outre, cette concentration résiduelle peut contenir des métabolites du contaminant dont on connaît très peu les effets. Sur le plan scientifique, la question de l'évaluation des résultats de la dépollution reste donc ouverte.

**M. Thierry Lebeau.** – Dans chaque chantier, des négociations ont lieu sur le niveau de dépollution à atteindre en fonction des budgets. Pour deux situations identiques, on peut donc observer des objectifs de taux de dépollution différents. Ceux-ci ne sont pas liés au risque sanitaire ou environnemental mais à des aspects économiques.

**Mme Maryse Carrère.** – Lorsque les industriels quittent les sols pollués, les collectivités doivent souvent assumer la dépollution que celle-ci soit résiduelle ou non. C'est mon expérience en tant qu'élue.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Au travers des différentes auditions, j'ai pu constater une différence d'approche entre les pollutions récentes qui font l'objet d'un suivi précis et les pollutions historiques réactivées. Or une équité de traitement doit prévaloir.

Concernant les ARS, vous avez souligné les différences entre régions. Or le service rendu doit être le plus en adéquation possible avec les problématiques posées dans l'ensemble du territoire.

Comment peut-on parvenir à une définition des pollutions car on se heurte toujours à cette notion d'inventaire ou de cartographie qui sont imparfaits ? Dans le souci d'informer, on devrait néanmoins envisager une cartographie révisable car les pollutions peuvent évoluer à la hausse ou à la baisse. En outre, sur un même secteur pollué dans une commune, certains sols peuvent ne pas être pollués.

Vous avez également mentionné la possibilité d'interaction entre les polluants, ce qui m'alerte. Face à cette information, il convient d'être clair et précis car certains spécialistes ne s'appuient que sur un seul traceur.

**M. Frédéric Ogé.** – Nous pouvons parfaitement traiter au niveau de la parcelle cadastrale. Par ailleurs, nous savons travailler dans la verticalité. Nous pouvons réfléchir par rapport au sous-sol. Nous connaissons également les aquifères proches de la surface : nappe phréatique, couches inférieures (permien et cambrien).

Les interactions entre polluants sont une source d'inquiétude depuis très longtemps. Nous sommes confrontés au refus de réfléchir à ces interactions alors que nous en avons la possibilité. Je me suis également heurté au problème de remontées gazeuses, lié à l'évolution des nappes souterraines en raison des inondations. Je citerai à titre d'exemple la pollution au CCl<sub>4</sub> de Benfeld en Alsace avec seulement 4 000 litres. Un camion rate un virage. Le captage AEP sera touché trente ans plus tard. Or l'accident du camion a été complètement oublié. Si ce camion avait été traité rapidement à l'époque, nous aurions évité ce problème notamment au regard de l'importance de l'eau en Alsace. L'eau est également importante dans les vallées ariégeoises. Je songe au crassier de Tarascon que M. Duran a dû connaître. Il est urgent de réfléchir à ce problème au niveau de l'État sachant que vous devrez intervenir dans un horizon de 20 à 50 ans.

**Mme Béatrice Béchet.** – Concernant la cartographie, vous soulevez Mme la rapportrice un point qui nous interpelle fortement et sur lequel nous travaillons. Dans les milieux urbanisés, nous n'avons pas de cartographie des sols. Plusieurs équipes, au niveau national, sont mobilisées sur ce sujet avec le soutien de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), de l'institut national de la recherche agronomique (INRA) et d'autres organismes. Cette cartographie est primordiale car le foncier dans les milieux urbanisés est très coûteux. Nous avons besoin de cette cartographie pour définir les zones où les sols peuvent être protégés. Nous intégrons les aspects positifs et négatifs (contamination) des sols. Nous tentons actuellement de produire des indicateurs pour aider les collectivités à améliorer leur gestion des sols et à concilier qualité des sols et impacts anthropiques. Au travers de la cartographie, nous espérons mettre en place rapidement des outils qui permettront aux collectivités de préciser, dans leurs plans d'urbanisme, les zones où les sols doivent être protégés afin de mieux adapter la qualité du sol aux usages en milieu urbain.

S'agissant de l'effet cocktail des polluants, peu d'équipes se lancent dans cette investigation compte tenu des difficultés qu'elle pose. En effet, plusieurs compétences sont nécessaires (pollutions métalliques, organiques...). Il y a quelques années, l'Ademe a lancé un appel à projets sur ce sujet. Cependant, peu d'équipes ont répondu compte tenu des moyens et compétences qui doivent être mobilisés pour répondre à ces questions primordiales.

**M. Frédéric Ogé.** – Il doit exister une volonté forte pour mobiliser ces scientifiques. Pour ce faire, l'État doit investir massivement (bourses de doctorat, moyens alloués aux chercheurs...). Nous l'avons déjà fait par le passé sur d'autres thèmes. S'agissant de la cartographie, je me suis occupé d'un travail qui concernait la rive droite de la Loire à Tours. L'histoire industrielle depuis le début du XIX<sup>ème</sup> siècle jusqu'à la fin des années 1990 devait être retracée. Ces paramètres peuvent être intégrés y compris en milieu urbain. Cependant, se dessinent en filigrane, le rapport à la valeur du foncier et le rapport à l'histoire culturelle et patrimoniale. Celle-ci ne doit pas être négligée. Pourquoi ne pas être fier d'avoir eu une usine qui réalisait des pellicules photo ou des films en noir et blanc ? Nous pouvons appréhender la question sous différents angles mais je doute que nous ayons la volonté de le faire.

**Mme Béatrice Béchet.** – Je remercie M. Ogé d'avoir souligné la nécessité d'une volonté forte sur le sujet. Les financements proposés par l'Ademe étaient relativement réduits. Si les appels à projets prévoient des moyens conséquents, les équipes de recherche seront davantage motivées et mobilisées.

**M. Laurent Lafon, président.** – Combien de jeunes doctorants préparent une thèse sur des problèmes de pollution des sols ?



**M. Frédéric Ogé.** – En droit, six thèses portaient sur ce sujet. Je peux notamment citer les thèses de Sylvie Dourousseau, Léonore Moléon, Vanessa Terade. Des travaux sont également conduits sous l'égide du professeur Philippe Villet. Au niveau des recherches géographiques, une soixantaine de mémoires de maîtrise ciblées sur des régions ont produit des résultats pertinents. Ceux-ci sont offerts aux Drire et aux Dreal. Un grand nombre de jeunes chercheurs souhaitent travailler sur ces sujets. Cependant, la question des moyens se pose.

**M. Thierry Lebeau.** – En sciences dures, environ trente doctorants soutiennent une thèse sur ces problématiques de pollution.

**Mme Béatrice Béchet.** – J'ajouterai une dizaine de thèses Cifre (convention industrielle de formation par la recherche) car les entreprises de dépollution sont actives dans ce domaine.

**M. Laurent Lafon, président.** – Je vous remercie pour vos réponses très précises et la clarté de vos explications.

*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 téléconférence est close à 16 h 35.*

*- Présidence de M. Laurent Lafon, président -*

*La téléconférence est ouverte à 16 h 45.*

### **Audition de MM. Antoine Londiche, président, et Philippe Monier, directeur technique, de la société Retia, filiale du groupe Total (en téléconférence)**

**M. Laurent Lafon, président.** – Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux par une audition de représentants de la filiale Retia du groupe Total, avec MM. Antoine Londiche, président et Philippe Monier, directeur technique.

Cette audition nous donne l'opportunité de prendre la mesure des risques de pollution des sols associés, non seulement, à l'exploitation des hydrocarbures, mais également au fonctionnement des stations-service. Il nous serait utile que vous reveniez sur la gestion par votre société de certains accidents d'exploitation ayant entraîné des pollutions des sols et des eaux de surface et souterraines. Je pense au déversement dans la période récente de 900 mètres cubes d'hydrocarbures dans des champs et ruisseaux des Yvelines, en raison d'une faille dans le pipeline reliant la Normandie à la Seine-et-Marne.

Quel est le protocole mis en place pour interrompre la pollution, mais également prévenir et gérer les risques sanitaires et écologiques ? Quelle a été votre collaboration avec la préfecture, la Dreal et l'ARS pour gérer ces risques et les corriger ? Dans quel délai avez-vous engagé votre programme de dépollution des zones polluées ? Dans quelles conditions ce dernier a-t-il été validé par les autorités de l'État ? Dans quelle mesure vos travaux de dépollution s'inscrivent-ils dans une démarche respectueuse de l'environnement ?

À cet égard, il nous serait utile que vous nous décriviez les efforts que vous déployez en faveur de la dépollution et de la réhabilitation.

Pendant nos auditions, la problématique de la pollution des sols résultant de l'activité des stations-service a été évoquée à plusieurs reprises. Nombre de ces stations ont été exploitées par Total et sont désormais recensées dans la base Basol. Il semble que les stations-service soient soumises à déclaration avec des obligations réglementaires moins importantes que les autres types d'installations classées, avec un contrôle périodique tous les cinq ans. Pourtant, le risque de pollution des sols par déversement d'hydrocarbures et de solvants est réel. Ne pensez-vous pas qu'il faille envisager un renforcement des obligations réglementaires applicables à ce type d'installations ? Quelles seraient vos propositions pour améliorer la prévention et la gestion du risque de pollution des stations-service ?

Avant de vous laisser la parole, je rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Je vous invite, chacun à votre tour, à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, lever la main droite et dites : « *Je le jure* ».

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Antoine Londiche et Philippe Monier prêtent serment.*

**M. Antoine Londiche, président de la société Retia, filiale du groupe Total.** – Je commencerai en vous présentant rapidement la société Retia, filiale du Groupe Total. Vous avez évoqué le déversement du pipeline d'Île-de-France (PLIF) ; le dossier ayant été suivi de près par Philippe Monier, je le laisserai répondre sur ce point.

L'acronyme Retia signifie « Réhabilitation environnementale de terrains industriels anciens ». La société a été créée par le groupe Total en 2005 pour prendre en charge les passifs environnementaux et les friches industrielles qui résultaient de l'activité chimique du groupe. Les friches et les provisions permettant d'en assurer le démantèlement et la réhabilitation ont été apportées à Retia.

Par la suite, la société s'est occupée d'autres friches industrielles, pour le groupe et plusieurs de ses filiales. Elle est aussi intervenue sur des sites actifs, lorsqu'une partie des installations seulement était arrêtée. Elle intervient également lors d'incidents industriels et de déversements accidentels – comme cela a notamment été le cas lors du déversement du PLIF.

Retia est une société par actions simplifiée, filiale à 100 % du groupe Total. Nous n'exerçons aucune activité commerciale en dehors du groupe.

Notre mission première est de mettre à disposition de toutes les entités du groupe, en France et dans les 130 pays d'implantation dans le monde, une expertise particulière relative au traitement des sols et des eaux souterraines. Philippe Monier dirige ce pôle d'expertise, qui regroupe des expertises diverses.

En dehors de cela, et conformément à notre mission initiale, nous gérons des projets de remédiation. Nous prenons des sites sur lesquels la mise en sécurité a été faite et les produits résiduels évacués. Nous les accompagnons dès l'arrêt réglementaire de l'installation, puis dans le démantèlement, la réhabilitation ainsi que dans la revalorisation des friches en aval.

Sur demande, nous apportons une assistance technique aux entités opérationnelles, qu'il s'agisse de dépôts, de distribution, d'usines chimiques, pétrochimiques ou raffineries.

Enfin, nous intervenons sur les situations d'urgence conduisant, par exemple, à des déversements de produits. Nous n'intervenons pas en *offshore*, sur les plateformes pétrolières ou en mer, mais uniquement sur le terrain, pour traiter les sols contaminés et les eaux de surface pouvant être affectées.

Nombre de vos questions portent sur les stations-service. Je signale dès à présent qu'il revient à notre branche Marketing et services d'intervenir dans ces lieux. Bien sûr, nous connaissons la réglementation en la matière et les pratiques, mais nous ne sommes pas directement opérateurs de la remédiation des stations-service.

Je précise également que nous n'intervenons pas aux États-Unis. La zone est couverte par Retia US, une autre entité juridique.

Beaucoup de nos collaborateurs disposent d'une longue expérience au sein du groupe Total. Les parcours de carrière sont variés ; ils se sont déroulés dans diverses filiales. Nous observons parmi nos effectifs une dominante « projet ». Nos salariés sont devenus des spécialistes des projets de réhabilitation, différents des projets de construction que nous connaissons par ailleurs. Nous comptons également des experts recrutés à l'extérieur du groupe, présentant une forte expérience dans les bureaux d'études ou dans des domaines propres à la dépollution et à la remédiation.

Nous bénéficions des entités support du groupe, qu'il s'agisse du juridique – relativement important sur les sujets qui nous concernent – ou de la communication, par exemple.

Initialement, nous intervenions sur les treize friches de la chimie ayant conduit à la création de Retia. Nous couvrons désormais les sites arrêtés pour le compte de différentes branches du groupe, dont l'exploration/production. En la matière, l'usine de Lacq et les infrastructures de production gaz et huiles qui se trouvaient autour constituent un site important. Nous travaillons également pour la branche Gas-Renewable-Power. L'activité reste toutefois marginale. Une large partie de nos interventions se déroule sur les actifs industriels de la branche raffinage/chimie, qui constituent l'essentiel de notre activité. Àuprès du marketing et des services, nous nous positionnons principalement sur les dépôts. En revanche, les stations-service ne sont pas dans notre périmètre d'activité aujourd'hui. Il s'agit d'un métier particulier.

Du fait de l'histoire du groupe, la majorité de nos projets de réhabilitation se situe en France – plus de 70 % de nos sites d'intervention s'y trouvent.

Le projet de Lacq illustre nos différents domaines de compétences. Les installations appartiennent à la branche exploration/production. Elles comprennent l'usine de Lacq – un site industriel actif de 255 hectares –, d'une zone en bordure d'eau de 80 hectares, présentant des caractéristiques particulières en termes de biodiversité et d'écologie ainsi que des concessions minières couvrant une large zone géographique. Le réseau de canalisations permettait de faire converger les productions vers l'usine de Lacq.

Ce projet englobe des domaines variés et met en œuvre des techniques différentes. Il est engagé depuis plusieurs années. Il a notamment permis de revitaliser économiquement une partie du site grâce à l'implantation d'une activité de fibre de carbone portée par la société Toray. Sur les concessions, des fermes solaires sont en cours de développement.

Plusieurs appels d'offres ont été acceptés par la commission de régulation de l'énergie. Deux projets de cinq mégawatts sont ainsi en cours de déploiement.

J'en ai fini de ce panorama rapide de l'activité de Retia. Je vous propose de passer la parole à Philippe Monier pour évoquer le déversement de PLIF. Nous sommes intervenus sur ce dossier dès les premières heures, en assistance à la cellule de crise.

**M. Philippe Monier, directeur technique de la société Retia, filiale du groupe Total.** – Les interventions d'urgence réalisées au sein de cellules de crise lors d'accidents sont tout à fait particulières. Ces opérations arrivent de manière imprévue et demandent une réactivité immédiate. Comme tous les autres, le pipeline de l'Île-de-France, qui relie Le Havre au dépôt de Gargenville puis à la raffinerie de Grandpuits est équipé de détecteurs de pression vérifiant à tout instant la pression dans le tube. En cas d'accident, divers dispositifs se mettent en place pour sectionner le tube, l'isoler et identifier le lieu de la fuite. Nos équipes interviennent immédiatement. Une intervention dès les premières heures ou les premiers jours est primordiale pour confiner la pollution et éviter qu'elle ne se propage. Pardonnez-moi cette comparaison primaire, mais prenons l'exemple d'une tâche sur un vêtement. Plus la tâche s'installe, plus elle imbibe le vêtement et plus elle sera difficile à nettoyer. En réagissant rapidement, nous pouvons limiter les dégâts. Les procédés mis en œuvre dès les premières minutes sont très importants pour empêcher à la pollution de migrer et d'avoir des impact sur d'autres milieux.

Ces actions sont conduites en collaboration étroite avec les services du service département d'incendie et de secours (SDIS), mobilisés par les services préfectoraux et, souvent, par les maires des communes concernées. Leur mission est avant tout de protéger les personnes, afin qu'elles ne soient pas touchées par les émanations gazeuses ou les risques d'incendie et d'explosion. En complément, notre rôle est de protéger les différents milieux pouvant être touchés. Sur le lieu de la fuite, nous cherchons à éviter que la pollution se propage *via* les systèmes naturels tels que les eaux superficielles. Dès que la pollution arrive dans ces eaux, elle se propage extrêmement rapidement du fait du mouvement de la rivière. Dans ces cas, nous mettons en place des barrages flottants pour limiter la propagation des produits. Les hydrocarbures ont la particularité d'être moins denses que l'eau, et donc de flotter dans les rivières. Nous installons des barrages dits « siphoniques » pour prendre l'eau en fond de rivière afin de permettre un écoulement tout en bloquant ceux intervenant en superficie. Dans le même temps, nous déployons des dispositifs de protection des écosystèmes naturels, de la faune et de la flore. Nous délimitons des couloirs de passage, qui seront protégés par des films plastiques au sol pour protéger la végétation et éviter que les oiseaux et batraciens viennent sur les zones exposées.

Nos efforts portent également sur les eaux souterraines, souvent captées pour l'alimentation en eau potable. Ces eaux ne se voient pas, mais les transferts de pollution peuvent y être importants. L'enjeu est de vérifier à tout instant si ces milieux sont exposés à des risques et, au besoin, de mettre en place des barrières de protection en sous-sol.

Toutes ces opérations s'effectuent en étroites collaborations avec le SDIS, mais aussi avec les services de l'État, dont la Dreal et la direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (Driee). La fuite est immédiatement déclarée à leurs services. Ils garantissent que les actions menées répondent aux exigences de la réglementation. Nous travaillons également avec les ARS, qui s'assurent de l'absence d'impact sur les populations. Les vérifications se font à partir de prélèvement dans l'air

ambient. Au besoin, les personnes touchées sont provisoirement relogées. Toutes ces opérations sont validées par la Dreal.

Après une phase de confinement, nous commençons à évacuer les impacts. Souvent, les végétaux sont les premiers touchés. Ils absorbent du polluant qu'ils peuvent relâcher à l'occasion d'un orage ou de fortes pluies. Nous cherchons à éliminer le produit pur se trouvant en surface des réseaux d'eaux superficielles ainsi que les végétaux concernés et les terres imbibées par la fuite de produit. Nous mettons en place des tranchées pour éviter les transferts au sein des terres.

Les opérations de réhabilitation interviennent ensuite sur les réseaux d'eaux superficielles, sur les réseaux d'eaux souterraines et sur les terres concernées.

Le PLIF impliquait du pétrole brut. Il s'agit de produits « légers », contenant des chaînes d'hydrocarbures relativement courtes. Ces produits sont facilement biodégradables par des bactéries. Aussi avons-nous choisi d'évacuer ces terres du site pour les envoyer vers des installations de biotraitement. Elles sont décompactées pour favoriser la circulation de l'air. Les bactéries sont ainsi mieux oxygénées, survivront plus facilement et biodégraderont les hydrocarbures. Ici, nous avons choisi de ne pas ramener les terres biodégradées afin de garantir aux agriculteurs que des cultures pourraient être remises sans difficulté. À l'issue du biotraitement, les terres sont utilisées pour des usages « moins nobles » tels que la couverture de sites industriels ou d'installations de stockage.

Dans les opérations de ce type, la phase de crise dure quelques heures ou quelques jours. La phase d'urgence s'étend de quelques jours à quelques semaines. Enfin, la réhabilitation dure de quelques mois à plusieurs années. Le PLIF est survenu à la fin du mois de février 2019. Nous menons toujours des opérations de réhabilitation. Les terres concernées ont été décompactées. Nous procédons actuellement à leur remplacement par des terres saines, qui permettront aux agriculteurs de retrouver la pleine jouissance de leurs terres.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Pourriez-vous revenir sur les mesures de gestion du risque sanitaire que vous mettez en œuvre en concertation avec la préfecture et l'ARS lorsque survient un accident d'exploitation de vos infrastructures acheminant des hydrocarbures ? Quelles sont les mesures de surveillance de la migration des polluants dans les sols et les eaux souterraines ?

Les polluants en cause étant volatils, certains observateurs estiment qu'avec une bonne ventilation des milieux touchés, le risque sanitaire peut être faible : partagez-vous cette analyse ? Des prélèvements sont-ils régulièrement effectués dans ces zones pour s'assurer que la migration de la pollution est maîtrisée ? Ces prélèvements sont-ils assurés par Total directement, par des bureaux d'études ou par l'institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris) ?

Il semblerait par ailleurs que des agriculteurs aient vu leurs exploitations abîmées par des accidents survenus sur des pipelines d'hydrocarbures : quelles sont les mesures de dépollution et de compensation envisagées pour dédommager ces agriculteurs et leur permettre de reprendre leur activité dans des conditions optimales ?

D'une façon générale, en cas de pollution des sols provoquée par votre activité, quels sont les mécanismes de réparation du préjudice écologique qui peuvent être activés ?

Enfin, pourriez-vous revenir sur quelques exemples de reconversion réussie d'anciens sites que vous exploitiez, notamment des anciennes raffineries ou des anciens gisements gaziers ? Dans quelle mesure vos projets de reconversion se sont-ils inscrits dans une logique de développement durable, par exemple pour le développement de plateformes d'énergies renouvelables ou de l'économie circulaire ?

Je note que les stations-service n'entrent pas dans votre périmètre direct. Néanmoins, nous aimerions avoir votre sentiment sur la gestion de ces lieux. Pouvez-vous nous fournir des données statistiques quant au nombre de stations polluées en France ? Avez-vous connaissance du nombre de stations en cours de dépollution ?

Pendant l'exploitation de vos sites relevant des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), faites-vous mener des diagnostics de la qualité des sols ? Si oui, conduisez-vous des opérations de dépollution dès que vous avez connaissance d'un fait ? Informez-vous l'inspecteur ICPE dont dépend le site des démarches que vous engagez afin qu'il puisse juger de votre réactivité et de la qualité de la dépollution envisagée ou mise en œuvre ?

**M. Philippe Monier.** – Le risque sanitaire s'apprécie en deux temps. Les premières mesures de surveillance portent sur les risques aigus. En cas de fuite, le produit est émis dans les eaux superficielles, sur les terrains, voire dans l'atmosphère si le produit est volatil. Il est essentiel de savoir, d'une part, si les personnes qui vivent à proximité peuvent être incommodées, et d'autre part, quelles sont les mesures qui devront être prises par les personnes qui doivent intervenir. Doivent-elles porter un masque à gaz ? Existe-t-il un risque d'incendie ou d'explosion ? Nos services prennent immédiatement cette mesure. Nous travaillons en collaboration étroite avec le SDIS et sa cellule « Risque chimique » afin de définir les risques et, éventuellement, permettre aux habitants d'être éloignés le temps des vérifications.

Il y a quelques années, nous avons connu une fuite de pipeline à proximité de la raffinerie de Donges. La fuite a rapidement traversé un hameau, qui a été immédiatement évacué. Les habitants ont été progressivement autorisés à revenir chez eux, sur la base de nos propositions, validées par l'ARS.

Dans un second temps, nous nous interrogeons sur les risques à long terme. Des concentrations résiduelles laissées dans les sols seraient-elles susceptibles d'avoir un impact pour les personnes vivant à proximité ou les produits cultivés sur les sols ? Des évaluations de risques sanitaires sont conduites selon les méthodologies préconisées par le ministère de l'environnement et l'Ineris, notamment. Toutes ces mesures sont mises en œuvre avec l'ARS. Les résultats doivent être validés par l'ARS, à qui il revient d'accepter le maintien ou le retour des populations dans leur logement.

Bien entendu, ces opérations s'accompagnent de mesures de surveillance de tous les milieux qui ont subi un impact. En cas de fuite, l'administration s'enquiert immédiatement du périmètre concerné et du périmètre surveillé. Le préfet, *via* la Dreal ou la Driee, peut demander un suivi des sols, des eaux superficielles, des eaux souterraines et de la qualité de l'air. Dans le cas du PLIF, nous avons procédé à des prélèvements quotidiens d'eaux superficielles pendant plus de quatre mois, week-ends et jours fériés compris. Toutes ces données étaient remontées à l'ARS pour information ainsi qu'à la Driee afin de les tenir informés de la qualité des milieux et de la bonne marche des opérations de réhabilitation. Des actions similaires ont été conduites sur des captages d'alimentation en eau potable installés à

proximité. Nos études hydrogéologiques avaient démontré qu'il n'y avait pas de risque d'impact. Néanmoins, nous avons effectué des mesures journalières pendant trois mois pour vérifier la qualité des captages et permettre leur réouverture et la distribution dans les réseaux.

Vous évoquiez la ventilation des zones ayant subi un impact. Nous ne préconisons pas ces démarches, qui consistent à transférer la pollution d'un milieu à un autre. En ventilant un milieu fortement impacté par une pollution atmosphérique, vous ne faites que la disperser. Nous préférons mettre en place un système de captation des vapeurs au niveau des sols. Ces vapeurs sont ensuite traitées afin de rejeter dans l'atmosphère un air épuré de toutes les particules d'hydrocarbures qu'il contenait.

Les prélèvements sont généralement réalisés par des bureaux d'études que nous missionnons. Nous procédons aussi à divers prélèvements. L'ensemble est audité par l'administration. Dans le cas du PLIF, cette dernière a demandé une contre-expertise. La Driee a ainsi missionné un bureau d'études en établissant son propre protocole et en identifiant ses propres points de prélèvements. L'objectif était de vérifier que les valeurs que nous leur communiquions avaient été obtenues grâce à une méthodologie conforme. L'Ineris n'est pas intervenue dans ce dossier. Nous travaillons avec la Driee, l'ARS et divers organismes spécialisés dans la gestion de crise.

Nous disposons d'assurance pour couvrir les déversements. Tous les préjudices occasionnés aux agriculteurs, qu'il s'agisse de perte d'exploitation ou de dégradation de leur propriété sont pris en compte par les assurances. Les compensations sont calculées à partir des barèmes établis par les chambres d'agriculture.

**M. Antoine Londiche.** – Au périmètre du groupe Total, nous comptons environ 40 000 stations-service en France en 1980, contre 10 000 aujourd'hui. De nombreuses fermetures sont intervenues au cours des quarante dernières années. De fait, beaucoup d'anciens sites doivent être dépollués.

Les stations-service s'adaptent pour permettre aux usagers de bénéficier de nouveaux modes de propulsion. Nos stations sont visées par un programme de distribution aux véhicules électriques. En outre, les stations sont conçues sur des normes bien plus exigeantes qu'il y a cinquante ans. La prévention et les standards de construction permettent d'éviter les déversements d'hydrocarbures.

Une centaine de stations-service est en cours de réhabilitation sur le territoire national. Nous en comptons également à l'étranger.

La politique appliquée par l'entité en charge des stations-service est identique à celle que nous mettons en œuvre sur les friches. La maîtrise de l'impact environnemental est traitée par nos soins, et non pas sous-traitée. Nous assurons le contrôle des opérations.

Les propos de Philippe Monier sur le traitement des sites industriels s'appliquent aux stations-service, à la différence près que ces dernières sont souvent de plus petits objets, situés dans les zones urbaines ou périurbaines. Les attentes en matière de réaménagement ne sont pas de même nature que pour les sites industriels, implantés dans des zones moins attractives.

J'en reviens aux sites industriels. Vous évoquiez le renouvelable et l'économie circulaire. En matière de réhabilitation d'anciennes friches industrielles, le groupe Total

cherche, autant que possible, à conserver le contrôle de l'usage pour ne pas transférer de responsabilités environnementales. Cette politique conduit à privilégier le redéveloppement d'activités économiques internes au groupe ou le développement d'énergies renouvelables. De nombreux sites sur lesquels nous intervenons font l'objet de projets d'installation de fermes photovoltaïques. Les deux sites traités dans la zone de Lacq s'inscrivent dans cette logique. Sur l'ancien site de la raffinerie de Valenciennes, un beau projet en ce sens a été accepté par la commission de régulation de l'énergie lors de sa précédente réunion. Un second projet a été accepté près de Grenoble. Un projet passera prochainement en construction à Villers-Saint-Paul, dans l'Oise. Le développement d'énergies renouvelables – essentiellement le photovoltaïque – est un axe que nous privilégions pour la reconversion des friches industrielles.

Certaines friches situées dans des zones plus attractives en termes d'aménagement. Parmi les réussites, je citerai l'ancienne usine de Grande Paroisse à Bordeaux. Le site, implanté en bords de Garonne, a été réhabilité en liaison avec les collectivités locales et territoriales. Le projet d'aménagement était porté par la mairie de Bordeaux. Le terrain a été réhabilité au regard de l'usage souhaité et a été cédé à la ville.

Nous comptons d'autres réussites de ce type, à Rouen et dans la périphérie de Nantes, par exemple. Ces développements sont portés en concertation avec des acteurs locaux.

**M. Laurent Lafon, président.** – L'excavation des terres fait actuellement l'objet de débats : est-il préférable d'excaver les terres pour les retraiter sur un autre lieu ou de les retraiter *in situ* ? Quelle est votre position sur ce sujet ? Généralisez-vous l'exemple des Yvelines ou était-il spécifique dans son contexte et dans la relation avec les agriculteurs ?

Vous mentionniez les bureaux d'études avec lesquels vous travaillez. Faites-vous toujours appel aux mêmes partenaires ou changez-vous systématiquement d'interlocuteurs ?

**M. Philippe Monier.** – Malheureusement, il n'existe pas de position dogmatique quant au traitement des terres. La solution dépend des polluants. Certaines pollutions sont biotraitables – les hydrocarbures ou encore quelques solvants chlorés en sont des exemples. D'autres produits, y compris organiques, ne sont absolument pas biodégradables. Je pense notamment aux composés perfluorés et aux polychlorobiphényles (PCB), que nous ne pouvons pas traiter. En matière de pollution métallique, il est possible de changer l'assemblage minéralogique du métal, mais pas de le « casser ».

Chaque type de pollution présente des caractéristiques physico-chimiques qui détermineront s'il s'agit d'une pollution volatile, biodégradable, de persistants ou qui pourra se dissoudre dans les eaux souterraines. En fonction de ces typologies, nous mettrons en œuvre deux techniques de dépollution différentes. J'évoquais précédemment le biotraitement. Il est également possible de « jouer » sur les caractéristiques. Par exemple, le benzène est un produit très volatil. En mettant le sol en dépression, nous favorisons le passage du benzène d'un état liquide à un état gazeux. Nous pouvons ensuite récupérer ce gaz et le traiter pour rejeter dans l'atmosphère un air pur. Certains produits ne sont pas volatils, mais lixiviables – elles passent dans les eaux souterraines. Les opérations de lavage des terres permettront de les réhabiliter. Nous traitons alors des masses d'eau, ce qui est plus simple que de traiter des sols.



Dans d'autres cas, du fait de pollutions mécaniques ou aux PCB, le traitement des terres est impossible. Dès lors, l'une des solutions est de confiner sur place. Nous créons une enveloppe étanche pour bloquer toute migration du polluant ou nous envoyons les terres dans des installations de stockage de déchets présentant déjà ce type de protection – ce que nous appelions pudiquement des décharges. Dans ce second cas de figure, des barrières empêchent les produits de quitter les alvéoles dans lesquelles elles sont placées.

Nous privilégions toujours une solution permettant de nettoyer les sols. Prendre la pollution d'un point A pour l'apporter dans un point B – une décharge – revient à la transférer ; la pollution n'est pas supprimée. Lorsque nous en avons la possibilité, nous préférons dégrader la pollution et nettoyer les terres afin que ces dernières puissent être réutilisées, soit en tant que sous-couche, soit pour être rendue à des usages plus nobles. Nous adoptons systématiquement les techniques mises en œuvre au polluant en présence.

Chez Total, nous avons fait le choix de travailler avec beaucoup de partenaires. Nous ne mettons pas tous nos œufs dans le même panier. Cette stratégie permet de faire travailler plusieurs bureaux d'études et d'éviter ainsi toute problématique déontologique ou de « main mise » sur la structure. Nous mettons les bureaux d'études en concurrence. Nous challengeons leur expertise en fonction de nos besoins – certains sont meilleurs en géotechnique, d'autres en hydrogéologie ou en technique de réhabilitation. Outre les aspects techniques, les éléments financiers entrent aussi en compte. Nous ne prenons pas le moins-disant financièrement, mais le bureau d'études qui mettra en œuvre les meilleures solutions de gestion des risques et qui proposera la technicité répondant le mieux à nos attentes.

**M. Antoine Londiche.** – Plus généralement, qu'il s'agisse des bureaux d'études ou des autres corps de métiers intervenant dans les opérations, nous appliquons les directives d'achat du groupe Total. Nous passons systématiquement par des appels d'offres, sur la base d'un cahier des charges. Après avoir validé les éléments de sécurité et la capacité des différents acteurs à répondre à la demande, nous rencontrons les sociétés répondantes pour clarifier avec elles les solutions techniques apportées. Les règles appliquées en la matière sont identiques pour tous les types d'activités du groupe.

**M. Laurent Lafon, président.** – Comment envisagez-vous les travaux de dépollution du site de Lacq ? Est-il question d'une dépollution totale ou adaptée au devenir du site ?

**M. Antoine Londiche.** – Notre politique consiste à réhabiliter pour un usage déterminé. Le site de Lacq est une plateforme industrielle en exploitation. Pour nous, l'enjeu est de permettre à de nouveaux acteurs de venir s'y implanter. Les conditions au sein de la plateforme devront être compatibles avec un usage industriel. Nous nous attachons aussi à traiter les effets extérieurs au périmètre du site, en tenant compte du contexte local. De ce point de vue, le site de Lacq est tout à fait intéressant. Outre la plateforme industrielle, la zone comprend un espace important pour la biodiversité et l'écologie ainsi que des villages.

Je laisse Philippe Monier préciser l'approche technique.

**M. Philippe Monier.** – Lorsque nous dimensionnons une opération de réhabilitation, nous apprécions l'usage futur. Le sujet a fait l'objet d'une concertation préalable avec les autorités en charge de l'urbanisme au sein de la commune. Le processus de cessation de l'activité est décrit par le code l'environnement, qui prévoit que l'usage futur soit

discuté avec les autorités locales – le maire, la communauté d'agglomération ou la communauté de communes.

D'autre part, nous devons tenir compte de la migration dans les eaux souterraines. La pollution peut être entraînée et sortir du site pour impacter des cibles extérieures. L'administration nous challenge en fixant des valeurs très précises en limite de site pour garantir que les populations et les écosystèmes à l'extérieur du site ne seront pas impactés. L'approche est double : elle comprend la maîtrise des risques au regard de l'usage futur et d'un éventuel transfert *via* les eaux souterraines.

Les opérations de dépollution sont onéreuses. Plus les niveaux de concentration doivent être réduits, plus l'effort financier sera conséquent. La relation n'est pas linéaire. Prenons l'exemple d'une pollution initiale de 10 000 milligrammes par kilo. Un abaissement à 1 000 milligrammes par kilo coûtera deux ou trois fois plus cher qu'un abaissement à 5 000 milligrammes. Ensuite, passer de 1 000 à 500 milligrammes multipliera le coût par dix. La courbe est exponentielle : plus vous descendez, plus les coûts sont élevés. Un équilibre doit être trouvé entre maîtrise des risques, maîtrise financière, qualité de l'environnement au regard des usages futurs et maîtrise des transferts par les eaux souterraines.

Cette péréquation se décide avec la Dreal. Nous proposons des objectifs de réhabilitation, validés par l'Administration et par un arrêté préfectoral après examen en conseil départemental de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques (Coderst). Les élus locaux, les associations locales et l'ARS participent à ce conseil. Ce consensus global permettra l'édition de l'arrêté préfectoral qui entérine les valeurs de réhabilitation. Par la suite, nous devons démontrer que les objectifs ont été atteints. Nous présentons nos résultats à l'administration, qui peut vérifier leur exactitude en procédant à leurs propres prélèvements, avec un autre bureau d'études. Toutes nos opérations sont conduites en transparence avec la Dreal, qui peut venir à tout moment inspecter nos chantiers – ce qu'elle fait régulièrement. Nous devons présenter tous les justificatifs d'élimination des déchets. Les installations de chantier qui ne peuvent plus être utilisées doivent aussi être tracées.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Les Dreal ont vu leurs effectifs se réduire. Dans le cadre de précédentes auditions, il nous est apparu que la réactivité de ces directions régionales n'était pas nécessairement en adéquation avec les attentes sur le terrain. Pour votre part, vous semblez dire que les Dreal fonctionnent correctement.

**M. Philippe Monier.** – Nous travaillons en lien permanent avec l'administration. Nous sommes un de ses « gros clients ». Des rencontres s'organisent tous les trois mois afin de présenter l'avancement de nos projets. Les délais doivent être maîtrisés. À Pau, nous avons pu mettre en place une relation privilégiée avec l'administration, car il est question d'un projet d'envergure. Nous ne bénéficions pas de la même réactivité sur tous les sites. Il nous arrive d'attendre pendant plusieurs mois un retour sur l'une de nos propositions. Ces délais se répercutent nécessairement sur la mise en œuvre des travaux. Nous proposons une feuille et une technique de réhabilitation, en attendant une réponse sous forme d'arrêté préfectoral. Sans l'accord de l'administration, nous ne pouvons pas engager les travaux.

**M. Antoine Londiche.** – Nous sommes attachés à l'implication de l'administration, tant pour la réalisation des travaux – au travers des arrêtés préfectoraux – que pour le récolement. Certes, les choses sont parfois difficiles. Néanmoins, le rôle de la Dreal dans ces opérations nous semble essentiel.

**M. Philippe Monier.** – Les arrêtés préfectoraux sont discutés dans les Coderst. Ce processus garantit la transparence des décisions et le consensus sur le choix de réhabilitation. Les associations de protection de l'environnement, la Dreal, l'ARS, le préfet sont présents. Ce consensus est majeur à nos yeux. La relation avec l'administration est très importante. Nous souhaitons que ces échanges perdurent. Il s'agit d'un élément essentiel pour garantir que nous intervenons dans le respect de la loi et en transparence avec les différentes parties prenantes.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Vos propos sont empreints de bon sens et de raison. Le rôle de cette commission d'enquête est aussi de regarder les éléments de nature à entraîner des retards. Les relations avec les Dreal sont peut-être bonnes. Toutefois, le manque de moyens humains et matériels pour traiter les dossiers en temps et en heure peut déboucher sur des dysfonctionnements sur les territoires. En l'absence de réponse, le préfet ne peut pas prendre l'arrêté autorisant les travaux. Cela peut avoir des incidences. Dans un village de mon territoire, la population a été évacuée à sept reprises à la suite d'une catastrophe naturelle. Cette situation n'est due ni à une mauvaise volonté ni à un problème relationnel, mais à une paralysie. Nous devons voir comment ajuster les moyens pour gagner en réactivité. Vous nous avez donné des exemples de bon fonctionnement : pouvez-vous nous présenter des situations de blocage ?

**M. Philippe Monier.** – Les blocages existent lorsque le dossier est parachuté entre les mains de l'administration. Un projet de réhabilitation de site est complexe. Il fait appel à de la géologie, de la chimie, de l'hydrogéologie, à des risques toxicologiques et sanitaires ou encore à des écosystèmes. Si vous montez votre dossier dans l'ombre et envoyez subitement à l'administration un rapport de 300 pages, vous avez toutes les chances de subir d'importants délais. En revanche, lorsque vous accompagnez le projet et organisez des réunions régulières, l'administration ne découvre pas votre rapport final le jour de son envoi. Ce *continuum* facilite le travail. Souvent, les industriels voient l'administration comme le grand méchant loup avec lequel il est préférable de limiter les contacts. Je milite pour le raisonnement inverse. Il s'agit d'une relation d'homme à homme. Une discussion de chaque instant permet de trouver des solutions conjointes, dans l'intérêt de tous.

Vous l'avez dit : les effectifs des Dreal ne sont pas infinis. Les agents mettent parfois ce point en avant pour expliquer leur impossibilité à traiter les dossiers dans les temps impartis. Des contacts réguliers aident l'administration.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Ne croyez-vous pas qu'à l'avenir, il serait judicieux de prévoir la dépollution au cours de l'activité du site ? Il est nécessairement plus délicat d'intervenir *a posteriori*.

**M. Philippe Monier.** – Sur la plupart des sites du groupe, la Dreal ou la Driece demande un suivi de qualité des eaux souterraines. Surveiller un site en activité est très délicat, car les zones qui présentent les plus forts risques de pollution sont celles qui concentrent l'activité. Or il n'est pas évident de creuser au milieu d'une usine. En surveillant les eaux souterraines – un milieu immobile – nous voyons immédiatement si la qualité se dégrade. Ces opérations de surveillance sont menées en lien avec les bureaux de contrôle. Nous devons rendre des rapports de qualité tous les trimestres ou tous les semestres pour rendre compte des analyses réalisées. Toute dérive est immédiatement signalée à l'administration, qui s'enquiert des mesures envisagées pour comprendre la situation et y remédier. La surveillance des sites industriels s'effectue sans attendre la fin de l'activité. Nous cherchons à comprendre ce qu'il se passe sur place tout au long de la vie du lieu. Dès lors que

des travaux sont conduits sur un site industriel – démantèlement ou installation d’un bâtiment –, l’administration demande une vérification de la qualité des sols avant de procéder à l’opération.

**M. Antoine Londiche.** – La plupart des friches industrielles que nous réhabilitons ont connu une activité pendant 100 ans ou plus. Les manières d’opérer ont fortement évolué au cours des dernières décennies. J’ai commencé à travailler en raffinerie dans les années 1980. Je peux attester que ce qui est pratiqué aujourd’hui, en termes de sensibilisation, de prévention, de suivi et de modes opératoires n’a plus rien à voir avec ce qui existait il y a une trentaine d’années. Même si nous traitons des friches parfois très anciennes, le niveau de prévention et de suivi est tel que nous ne sommes plus confrontés aux mêmes situations que par le passé. La plupart de nos sites – et vraisemblablement tous nos sites en France – sont certifiés ISO 14 001. Les suivis et les contrôles réalisés garantissent la qualité des opérations. Si un accident se produit, il est immédiatement traité.

Nos difficultés sont liées à la manière dont nous opérons dans l’industrie il y a des dizaines d’années.

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous vous remercions pour vos réponses et pour le temps que vous avez consacré à notre Commission. Si cela n’est déjà fait, nous vous invitons à nous transmettre rapidement le questionnaire qui vous a été adressé. N’hésitez pas à approfondir les propos tenus à l’oral.

*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 téléconférence est close à 18 h 05.*

**Mercredi 24 juin 2020**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La téléconférence est ouverte à 16 h 45.*

**Audition de MM. Pierre Van de Bruaene, vice-président « Santé et sécurité environnementales », et Quentin Azau, conseiller juridique de la société Umicore (en téléconférence) (ne sera pas publié)**

*Cette audition s’est déroulée à huis clos. Le compte rendu ne sera pas publié.*

*La téléconférence est close à 17 h 50.*

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La téléconférence est ouverte à 18 heures.*

## Table ronde des agences de l'eau (en téléconférence)

**M. Laurent Lafon, président.** – Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux par une audition conjointe de deux directeurs généraux d'agences de l'eau :

- M. Thierry Vatin, directeur général de l'agence de l'eau Artois Picardie ;
- M. Marc Hoeltzel, directeur général de l'agence de l'eau Rhin-Meuse ;
- Mme Patricia Mauvieux-Thomas, directrice des politiques d'intervention de l'agence de l'eau Rhin-Meuse.

Cette audition est l'occasion de recueillir votre analyse des risques que la pollution industrielle et minière peut faire peser sur nos ressources en eau potable, qu'elles soient souterraines ou de surface.

Il serait utile que vous reveniez sur les difficultés que vous pouvez rencontrer ou avez pu rencontrer pour identifier les ressources en eau potable susceptibles d'être menacées par un transfert de pollution industrielle et minière, notamment dans le cadre de vos schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux. Les informations contenues dans les bases de données Basol et Basias ou encore dans les secteurs d'information sur les sols (SIS) vous sont-elles utiles pour identifier les ressources en eau pour lesquelles nous devons être vigilants ?

Par ailleurs, quelle évaluation faites-vous des obligations réglementaires qui pèsent sur les industriels et les exploitants miniers en matière de surveillance de la qualité des eaux souterraines ? Ces obligations sont-elles suffisantes ? La périodicité des contrôles de la qualité des eaux souterraines à proximité de sites polluants est-elle, selon vous, suffisante et ces contrôles sont-ils conduits dans des conditions optimales ?

Avant de vous laisser la parole pour une intervention liminaire de cinq minutes chacun, je rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Vous êtes, chacun, appelé à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, lever la main droite et dites : « *Je le jure* ».

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Thierry Vatin et Marc Hoeltzel et Mme Patricia Mauvieux-Thomas prêtent serment.*

**M. Marc Hoeltzel, directeur général de l'agence de l'eau Rhin-Meuse.** – Nous menons une première action qui recoupe le travail réalisé pour élaborer nos schémas directeurs d'aménagement et de gestion de l'eau (Sdage), dans le cadre de la directive-cadre sur l'eau. Pour cette action, nous nous intéressons à l'impact des sites et sols pollués sur les ressources en eau potable et sur l'atteinte du bon état des eaux. Pour le deuxième volet, nous n'avons pas d'éléments majeurs de dégradation de la qualité de l'eau liée aux sites et sols pollués dans le cadre de l'application de la directive-cadre sur l'eau.

Nous sommes davantage préoccupés de l'impact sur les ressources en eau potable. Nous ne disposons pas d'une vision exhaustive de l'impact des sites et sols pollués sur la ressource en eau et nous appuyons essentiellement sur la base de données Basol qui présente

des niveaux d'informations assez variables, mais donne une vision des sites et sols pollués qui appellent une action des pouvoirs publics. Nous la croisons avec la base de données Basias qui donne une vision historique et industrielle des sites et sols pollués. La combinaison des deux bases de données donne une vision, certes partielle, mais qui nous fournit des éléments pour agir.

Pour aller plus loin, nous avons deux éléments nouveaux. Le premier concerne une étude en cours, sous l'égide de la région, avec le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) comme prestataire. L'objectif est de recenser plus finement la dimension de l'eau potable sur les sites et sols pollués de notre bassin. Nous avons également un enjeu que nous partageons avec l'ARS dans le cadre du plan régional de santé, avec un volet sur les sites et sols pollués et les ressources en eau potable. En termes de politique d'intervention, ce n'est pas une activité centrale pour l'agence, mais nous l'avons tout de même revisitée. Nous portons un appel à projets avec l'agence de l'environnement et de maîtrise de l'énergie (Ademe) et la région pour promouvoir des techniques exemplaires et innovantes de dépollution des sites dans une ambition de reconstruction, dans un contexte d'urbanisme moins consommateur d'espaces naturels. Dans ce cadre, nous pensons que la valorisation des sites et sols pollués constitue un axe intéressant qui peut déboucher sur des initiatives intéressantes en termes de techniques de dépollution. Une échéance est prévue le 10 septembre 2020, date limite de dépôt des dossiers, et l'échéance suivante sera le 26 avril 2021. Le sujet est donc actif, même s'il n'est pas central dans notre politique d'intervention. Nous nous préoccupons bien du volet relatif à l'eau potable, nous raccrochons aux données existantes, développons de nouvelles études à l'échelle du bassin. Avec les partenaires région et Ademe, nous portons des appels à projets pour remonter des cas concrets, afin de forger une politique d'intervention plus étoffée.

**M. Thierry Vatin, directeur général de l'agence de l'eau Artois-Picardie.** – En Artois-Picardie, le territoire a une image très industrielle, avec une exploitation minière bien connue qui s'est aujourd'hui largement arrêtée. Nous avons effectivement un passé industriel qui a très fortement pesé sur la qualité de l'eau et sur les sols. Nous sommes sans doute la région la plus en retard sur le bon état des masses d'eau. Vous connaissez les objectifs de la directive européenne qui vise 100 % de bon état écologique des masses d'eau à l'horizon 2027 : nous sommes à 22 %, pour une moyenne nationale à 44 %. Notre bassin est celui qui accuse le plus important retard.

J'arrive dans la région, puisque j'ai pris mon poste de directeur général depuis six mois seulement. Malgré ce passé industriel, ce qui pèse le plus aujourd'hui sur le bon état des masses d'eau n'est plus la pression industrielle, mais la pression humaine, ou démographique, puisque nous sommes une des régions les plus denses en termes démographiques. Les deux tiers de la pression relèvent de la présence humaine, en termes de consommation d'eau, mais aussi de rejets. Après la pression humaine vient la pression de l'activité agricole puisque la région a une activité agroalimentaire industrielle très consommatrice de polluants, pesticides et intrants. Nous sommes dans le pays de la pomme de terre, culture extrêmement nocive en termes d'usage des sols et des pesticides.

Le sujet de l'eau, dans le Nord-Pas-de-Calais et dans le bassin Artois-Picardie, ne relève plus tellement de la problématique de l'industrie. Le programme de mesures que nous préparons pour le Sdage 2022-2027 prévoit un investissement de 2,5 milliards d'euros pour les six ans. La part que nous consacrerons à la dépollution et aux aides apportées aux industriels sera très faible. L'effort n'est plus là pour nous aujourd'hui : l'effort a été énorme. Avec les injonctions de la directive-cadre européenne, les industriels ont investi massivement,

depuis vingt ans, dans la dépollution industrielle. Ces acteurs ont massivement joué le jeu, contrairement aux agriculteurs qui n'ont pas changé de modèle économique. Les industriels n'ont pas non plus changé leur modèle économique, mais ils se sont équipés et ont investi dans la dépollution. Leurs rejets sont aujourd'hui assez limités, sauf en cas d'accident industriel, comme celui que nous venons de vivre avec l'entreprise Tereos qui a pollué l'Escaut.

La ressource en eau dans le Nord-Pas-de-Calais Artois-Picardie est essentiellement souterraine, puisque 90 % de l'eau potable prélevée pour l'usage habituel provient des eaux souterraines. Nous avons des sols qui ont été fortement marqués par la pollution et nous avons toujours une rémanence de pollutions anciennes, mais plus tellement de nouvelles pollutions.

Notre activité dans la dépollution des sols pollués et industriels est actuellement très faible au sein de l'agence. Entre le septième et le dixième programme, soit entre les années 1997 et 2017, nous avons investi massivement. L'agence de l'eau a apporté une aide dans de nombreuses opérations, pour 20 millions d'euros d'investissement et 8 millions d'euros d'aides de l'agence. Au début des années 2000, d'autres opérateurs, plus légitimes que l'agence de l'eau, se sont progressivement investis dans la récupération et la dépollution des sites pollués, dont l'établissement public foncier (EPF) Nord-Pas-de-Calais qui s'est créé et a repris cette politique de dépollution. L'EPF Nord Pas-de-Calais porte donc aujourd'hui plutôt la dépollution des sites pollués anciens. Depuis une vingtaine d'années, l'Ademe s'est investie dans ce domaine, avec sa politique nationale d'intervention sur les sites pollués. Nous avons progressivement laissé ces deux opérateurs intervenir, sachant qu'ils en font une politique centrale, et nous nous sommes recentrés, dans le onzième programme, sur l'investissement sur les milieux naturels, en plus des questions encore majeures des pollutions urbaines et agricoles.

Nous avons néanmoins lancé quelques appels à projets vers les industriels, par exemple sur le thème de l'économie d'eau, sujet majeur pour notre bassin. D'importants problèmes de ressources d'eau interviendront dans le Nord et nous cherchons à amener les acteurs (agriculteurs, urbains et industriels) à économiser l'eau. Dans le Dunkerquois, un territoire de 100 000 hectares ne compte aucune ressource en eau puisque ce sont des *polders*, région du Dunkerquois qui se trouve sous le niveau de la mer. Un sujet de gestion quantitative se pose donc.

Dans le prochain Sdage, nous investirons massivement sur la question agricole, sujet majeur pour toutes les agences de l'eau. Nous ne progresserons plus sur le bon état des masses d'eau si cet acteur ne change pas de modèle et ne joue pas le jeu.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Pourriez-vous revenir sur les actions mises en œuvre par les agences de l'eau pour assurer la protection des ressources souterraines en eau potable potentiellement exposées à un transfert d'une pollution industrielle ou minière des sols ? Dans quelle mesure pouvez-vous accompagner les exploitants pour limiter la migration de polluants vers les ressources en eau ?

Quelle est, par ailleurs, votre approche lorsque les transferts de polluants d'un site vers des ressources en eau sont le résultat de phénomènes naturels ou climatiques tels que des inondations ? Les aléas climatiques de forte intensité ne sont pas réservés à nos collectivités ultramarines, nous les subissons de plus en plus dans l'hexagone. Je pense à des situations

comme celle qu'a connue la vallée de l'Orbiel, dans l'Aude, dont les inondations de 2018 ont charrié des polluants depuis d'anciens sites miniers vers des cours d'eau.

Lorsque des contrôles de l'état des eaux souterraines réalisés par des bureaux d'études pour le compte d'exploitants concluent à la présence de polluants, ces résultats vous sont-ils communiqués par l'exploitant, le cas échéant par l'intermédiaire de la direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) ? Si ce n'est pas le cas, ne faudrait-il pas imposer l'obligation de communiquer aux agences de l'eau de telles informations ?

Enfin, d'une manière générale, quelles seraient vos recommandations pour améliorer la coordination entre la Dreal, l'ARS, l'agence de l'eau et les collectivités territoriales pour favoriser une surveillance accrue des ressources en eau potable face aux risques de pollution des sols d'origine industrielle ou minière ? De même, pour les travaux de dépollution, dans quelle mesure pouvez-vous peser, notamment auprès de la préfecture, sur les choix des techniques de dépollution pour prévenir une aggravation de la dégradation des ressources en eau ?

Notre commission d'enquête a été constituée sur la thématique de la pollution des sols suite à une activité minière ou industrielle. Nous sommes conscients des problématiques actuelles, avec les activités minières ou industrielles en cours, comme l'a montré l'accident de Lubrizol. L'incendie de Notre-Dame de Paris a également montré que des pollutions historiques pouvaient ressurgir.

La conscience environnementale est aujourd'hui plus prégnante dans les populations, qu'elles soient urbaines ou rurales.

**M. Marc Hoeltzel.** – La première interrogation porte sur nos moyens d'intervention. Nous posons les diagnostics à l'échelle du territoire, soit au niveau de l'ensemble de notre bassin, soit ponctuellement sur des secteurs à enjeu. Nous menons actuellement deux actions avec les schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE), sachant que nous avons deux SAGE sur le bassin ferrifère et sur le bassin houiller. Nous étudions l'impact des sites et sols pollués sur les ressources en eau : nous ne menons actuellement pas d'action concrète, mais réalisons des études plus fines sur des territoires donnés.

Nous pouvons intervenir directement auprès des industriels, en cas de présomption de pollution : nous pouvons alors financer la mise en place de piézomètres de contrôle. En coordination avec le service des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), nous pouvons ainsi être informés des sites potentiels de pollution et apporter des moyens de contrôle et de surveillance.

Nous pouvons réaliser des études, des pilotes de traitement, sans être bridés par l'encadrement communautaire des aides. Nous avons ouvert ce créneau dans l'appel à projets que nous portons avec la région Grand Est et l'Ademe. Nous sommes favorables aux études assez fines sur les techniques de dépollution possibles, adaptées aux configurations locales de sites et sols pollués, y compris pour expérimenter de nouvelles technologies qui pourraient nous servir de référentiels pour conseiller les services de l'État sur un site donné.

En matière de travaux de dépollution, nous nous trouvons dans une zone grise. Si un industriel est mis en cause, nous ne pouvons plus intervenir financièrement. S'il s'agit de



sites orphelins, ils relèvent plutôt de l'Ademe. Notre créneau d'intervention est très restreint et ne concerne que les sites où aucun industriel ne peut être appelé à la cause, sans être orphelins : il peut ainsi s'agir de sites pris en charge par une collectivité pour une urbanisation future pour lesquels nous pouvons apporter un financement pour rendre la valorisation des sites et sols pollués possible, en procédant à l'action de dépollution. Ce créneau est toutefois restreint et nous n'intervenons que rarement en matière de travaux.

Dans le cadre d'appel à projets avec l'Ademe et la région, nous intervenons, avec le contrôle des ICPE. Nous considérons qu'il est possible d'instaurer une meilleure coordination avec la Dreal qui ne peut être présente sur tous les sites, faute de moyens humains. Les méthodes de travail ne sont pas très fluides et l'articulation manque pour ce type de dossiers. Nous n'avons cependant pas de relations continues avec les inspecteurs de la Dreal pour tous les sites et sols pollués du bassin.

Vous avez envisagé une hypothèse de pollution induite par des sites historiques, provoquée ou amplifiée par des phénomènes liés au changement climatique. J'ai un exemple en tête, lié à un site assez complexe, situé sur la Chiers, pour lequel nous suspectons une pollution qui trouverait son origine au Luxembourg. Nous traitons le sujet dans le cadre de la commission internationale dédiée, en parfaite articulation avec les services de la Dreal. Le sujet est compliqué puisque la pollution historique est située en dehors de notre territoire, avec des répercussions potentielles sur le territoire français. La pollution est importée par des phénomènes d'inondation. Nous envisageons une action en termes d'études et de connaissances.

Sur le volet historique, notre bassin a des sites historiques emblématiques en termes de sites et sols pollués et nous avons travaillé sur une dépollution des mines de potasse d'Alsace, en dépolluant tous les terrils qui servaient au stockage des produits salins. Nous avons mené une action pour accompagner les travaux et procéder à la renaturation et à la couverture de ces terrils, mais aussi à la dissolution provoquée par des phénomènes d'aspersion pour traiter complètement cette pollution historique.

Je peux également citer un autre sujet que nous avons souhaité approfondir dans le cadre de notre onzième programme : la pollution historique liée au stockage des munitions de la Première Guerre mondiale. Cette action fait partie des huit défis de notre onzième programme d'intervention. Nous menons une action avec le BRGM et avons identifié un certain nombre de sites potentiels, avec des stockages importants de munitions. Les deux premiers sites se trouvent dans la Meuse, avec peu d'impacts sur la ressource en eau potable. Les investigations ultérieures ont détecté des sites en Alsace qui génèrent des questionnements sur les possibles interactions avec des ressources plus sensibles pour nous. Nous n'oublions pas ces pollutions historiques et considérons que nous avons un devoir de mémoire vis-à-vis des jeunes générations. Quand nous avons connaissance sur ces sites, nous portons un regard sur les conséquences potentielles sur les ressources en eau potable.

Nous ne sommes pas forcément en interaction quotidienne avec les services de l'État sur les sites et sols pollués et devons améliorer notre fonctionnement avec nos collègues de la Dreal. Quand des pollutions importantes existent, nous nous réunissons sous l'égide du corps préfectoral et apportons notre connaissance ainsi que notre capacité de financement en matière d'études. Je pense au site de Molsheim qui a une pollution historique au tétrachloréthylène. Pendant des années, nous avons porté les études, parallèlement à l'action administrative de la Dreal, pour cerner l'origine de la pollution et intervenir auprès de l'industriel.

**Mme Patricia Mauvieux-Thomas, directrice des politiques d'intervention de l'agence de l'eau Rhin-Meuse.** – Vous évoquiez la question de la transmission des contrôles de l'État réalisés par les bureaux d'étude. Je suppose que vous faites référence aux contrôles périodiques exigés pour les installations soumises à déclaration. Nous ne sommes pas destinataires de ces contrôles et ne sommes pas informés de la teneur de ces contrôles, des dysfonctionnements éventuellement mis en évidence par ces contrôles et donc des actions correctives à mettre en œuvre.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Pensez-vous qu'il serait utile que les agences de l'eau en soient destinataires ?

**Mme Patricia Mauvieux-Thomas.** – Je ne mesure pas l'ampleur du nombre de contrôles opérés chaque année et la difficulté à identifier les enseignements tirés de ces contrôles. Je ne sais pas si ces contrôles déterminent des actions à mener pour les ressources en eau et ne peux donc répondre précisément à votre question. Si ces contrôles mettent en évidence des enjeux importants pour les ressources en eau qui requièrent une action, il conviendrait effectivement que nous ayons un échange avec l'administration pour déterminer les suites à donner et la manière dont l'agence de l'eau pourrait accompagner des actions.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Vous avez indiqué que vos relations avec les Dreal ne couvraient pas toujours tous les sujets et j'ai cru comprendre que vous l'assimiliez à un manque de moyens donnés aux administrations Dreal qui ont des responsabilités accrues, sur des territoires régionaux plus importants. Dans le cadre de la décentralisation, des compétences des départements ont été confiées à l'échelon régional. Pensez-vous qu'il faudrait que les Dreal disposent d'une déclinaison plus proche des territoires départementaux pour bénéficier d'une connaissance plus fine et d'une plus grande réactivité ?

**M. Thierry Vatin.** – 40 % de l'activité des Dreal s'exerce pour les préfets de département. Chaque Dreal dispose d'unités départementales, très proches du terrain, notamment pour les inspecteurs des installations classées.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Il doit exister des disparités entre les régions. Les politiques menées ces dernières années conduisent à augmenter l'éloignement avec le territoire. Le lien avec les préfets est d'ordre institutionnel. Les maires attendent parfois les avis émanant des Dreal, pour que les préfets prennent des décisions, depuis trois, quatre, voire cinq ans. Selon les régions, le lien avec l'ARS et la Dreal diffère, ce qui interroge quant à l'égalité à l'accès aux services sur l'ensemble du territoire national.

**M. Thierry Vatin.** – J'ai été directeur départemental des territoires, Dreal et directeur de l'eau et de la biodiversité, avant d'être directeur d'une agence de l'eau : je dispose donc d'une bonne vision de l'organisation de l'État. La difficulté concerne l'organisation et le *management* des échanges. Chaque administration a ses propres dossiers, enjeux et bases de données. Il convient donc de croiser la bonne information et la bonne communication, au moment opportun, sachant qu'il est compliqué de le faire en permanence et en temps réel. Des instances ont toutefois été créées, telles que les missions interservices de l'eau et de l'environnement (Misen). Les Misen regroupent normalement tous les acteurs : Dreal, agence de l'eau, direction départementale des territoires (DDT), ARS, services de la préfecture et office français de la biodiversité (OFB). Ces Misen sont le moteur de la communication interservices. Si elles sont bien pilotées et gérées, les informations circulent bien. Si elles ne le sont pas, la communication fonctionne moins bien et des disparités peuvent alors être observées entre les territoires. Les Misen sont gérées par les services préfectoraux,

aidés par les services techniques. Le dispositif permet d'instaurer un bon fonctionnement, à condition d'y consacrer du temps. Les moyens se trouvent cependant de plus en plus en tension alors qu'il convient de consacrer du temps aux Misen pour croiser les stratégies et planifier les contrôles environnementaux. J'assistais, il y a deux jours, au comité de pilotage de l'office français de la biodiversité piloté par Emmanuelle Wargon, en tant que représentant des agences de l'eau. La secrétaire d'État s'interroge actuellement sur la coordination des interventions qui relèvent de la police de l'environnement, entre les services de l'État. Il convient de s'interroger régulièrement sur le « qui fait quoi » puisque l'organisation n'est pas simple. Le problème ne vient pas d'une mauvaise volonté, mais de la qualité du pilotage.

Dans la région Artois-Picardie, le président du conseil d'administration est le préfet, responsable des services de l'État dans la région. Le préfet doit piloter l'ensemble des services et des opérateurs. Est représentée au conseil d'administration de l'agence de l'eau la Dreal et l'agence de l'eau siège au conseil d'administration de l'Ademe. Nous ne manquons pas de liens entre nous et la volonté de communiquer existe, mais il est compliqué d'harmoniser toutes les bases de données. Cela demande un pilotage interministériel extrêmement efficace, ce qui n'est pas toujours le cas.

Je vous cite un exemple. Le préfet de région s'est récemment fâché de l'accident survenu dans l'Escaut. Une sucrerie, Tereos, a rejeté dans la rivière des substances nocives normalement stockées dans de grands bassins de rétention endigués. Une digue a cédé, sans doute à cause d'un mauvais entretien, et plusieurs centaines de milliers de mètres cubes sont partis dans l'Escaut, tuant de nombreux poissons. Cet accident a suscité une vive émotion puisque l'Escaut est un fleuve transfrontalier et que les Belges se sont plaints puisque trois ou quatre jours se sont écoulés avant que nous communiquions sur le sujet. Un problème diplomatique est apparu, ce qui a contrarié le préfet. Nous réalisons actuellement un retour d'expérience sur ce point puisque nous aurions pu mieux communiquer, sachant que la Dreal et la DDT sont en première ligne sur ce sujet. Nous disposons de données sur la qualité de l'eau dans l'Escaut que nous communiquons sans difficulté. Cet incident montre qu'il a fallu trois ou quatre jours pour comprendre l'origine de l'accident et pour communiquer. Le sujet n'est pas simple puisque nos problèmes sont complexes et que l'organisation de l'État est également complexe.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Vous avez parlé de pilotage et d'interactions entre les différents groupes. J'entends vos propos. Quand vous avez cette répartition sur les territoires et que le préfet change tous les deux ans, le pilotage est compliqué. Sur mon territoire, la dépollution concerne toute une vallée et les acteurs attendent depuis 25 ans, alors que la vision des représentants de l'État change au gré des changements d'interlocuteurs. Ceci consterne les populations puisqu'aucun résultat n'est constaté sur le terrain, malgré les nombreuses réunions. La notion de pilotage et de suivi des décisions prises constitue, selon moi, un chaînon manquant dans le schéma que vous avez présenté.

**M. Joël Bigot.** – M. Vatin, vous avez indiqué dans votre diagnostic que la pression humaine influait beaucoup sur la qualité de l'eau, sur le plan industriel et sur le plan des habitations (consommation et rejet). Vous avez également évoqué l'agriculture. L'agriculture consomme beaucoup d'intrants dans votre région, pour la culture de la pomme de terre, comme dans d'autres régions, et a besoin de beaucoup de ressources. Dans ma région, dans la vallée de la Loire, le modèle économique consiste à cultiver du maïs ou des cultures qui consomment beaucoup d'eau. Ce modèle est actuellement remis en cause, mais les arrosages continuent à 16 heures. Le dialogue avec les organisations professionnelles est compliqué puisqu'elles s'érigent parfois plus en *lobby* qu'en acteurs du développement

économique. La qualité de l'eau s'en ressent, ainsi que la ressource. Vous nous avez indiqué qu'il était difficile de remplir les nappes phréatiques dans votre région.

Pouvez-vous nous présenter les réparations possibles en matière de biodiversité ? Quels programmes avez-vous expérimentés en matière de prévention ? Pouvez-vous citer des actions conduites avec des organisations professionnelles agricoles, pour contrôler l'utilisation de la ressource en eau et les intrants ? Ce sujet est important dans les régions où l'agriculture représente l'essentiel de l'activité, avec des cultures parfois très diversifiées, mais aussi très consommatrices en eau et très polluantes.

**M. Thierry Vatin.** – J'étais encore, il y a six ou sept mois, le directeur de l'eau et de la biodiversité et gérais le programme Ecophyto auprès des ministres. Cette politique date de 2008 et visait à réduire de 25 % les pesticides à horizon 2020. Nous avons dressé un constat il y a quelques mois avec les ministres : nous ne sommes pas à une réduction de 25 %, mais à une augmentation de 25 %. Sur mon territoire, les industriels ont fait leur travail : ils traitent leurs pollutions puisqu'ils sont raccordés ou ont leur propre station. D'importants efforts ont été consentis sur la question. Pour les urbains, il existe la directive-cadre européenne pour les eaux résiduelles urbaines : la France n'a pas à rougir des actions menées au cours des 20 ou 25 dernières années. Nous n'avons plus de contentieux européen et il nous reste 200 ou 300 stations problématiques, parmi les milliers de stations d'épuration qui existent. Un effort majeur a été accompli au cours des vingt dernières années : les villes se sont équipées et traitent les effluents. Reste le problème des réseaux unitaires : quand des phénomènes d'orage sont observés, toute la pollution lessivée par les pluies va dans les stations ou dans les rivières.

Notre problème concerne aujourd'hui les agriculteurs. Si je dois dire quelque chose en mon âme et conscience, je trouve que nous avons un problème fondamental avec le monde agricole qui refuse fondamentalement de changer de modèle. Il y a eu la politique des 3 000 fermes Dephy. Nous avons ensuite décidé d'un objectif de 30 000 fermes agrobios, mais nous en sommes loin. Nous avons bien 3 000 fermes Dephy : ces fermes ont démontré leur capacité à réduire de 30 à 40 % les pesticides. Nous savons que l'objectif peut être atteint, mais ce modèle reste un modèle de militant. Nous avons eu une audition à l'Élysée avant mon départ et je l'ai dit à Alexis Kohler qui me demandait quels étaient les résultats de la politique Ecophyto. Nous en sommes loin et n'atteindrons pas l'objectif du Plan biodiversité de réduire les pesticides de 25 % en 2020 et de 50 % en 2025. Nous n'atteindrons pas cet objectif : la France compte 400 000 exploitations. Si seulement 3 000 exploitations jouent le jeu, voire 30 000 exploitations dans quatre ou cinq ans, seules 10 % des exploitations auront réduit de 40 % leurs pesticides. Le problème de révolution industrielle de l'agriculture doit être pris en compte dans la future politique agricole de l'Union européenne. Pour l'instant, les agriculteurs subissent la pression citoyenne et politique, mais résistent encore aux changements. Sur les zones de non-traitement, bandes qui doivent protéger les habitations, il avait été proposé de ne pas traiter les 20 mètres situés à proximité des habitations, mais les grandes fédérations se sont insurgées contre cette mesure. Le ministère de l'agriculture a alors décidé de traiter la question au niveau des départements, avec des chartes départementales qui n'ont pas abouti à des résultats.

Je considère que les pressions industrielles relèvent du passé, même si une rémanence existe dans les milieux et doit être traitée. Les masses d'eaux souterraines sont complexes, puisqu'elles communiquent entre elles, et il est compliqué de savoir ce qui se passe. Nous avons engagé des études avec le BRGM. Nous devons traiter le passé, pour les

industriels, et continuer à travailler avec eux pour réduire leur pollution et leur consommation d'eau, mais ces acteurs ont accompli un important effort.

Vous parliez du maïs. En 2050, dans le bassin de la Garonne, il y aura deux fois moins d'eau. Au lieu d'avoir 2,4 milliards de mètres cubes, il n'y aura plus que 1,2 milliard de mètres cubes. Devons-nous maintenir les pratiques qui consistent à arroser le maïs en plein midi, sur des rampes de 500 mètres de long ? Je pense qu'un sujet existe sur ce point. J'ai envie, dans la région Nord-Pas-de-Calais, de m'attaquer à cette question.

**M. Laurent Lafon, président.** – La commission d'enquête se penche sur la pollution des sols d'origine industrielle et minière. Vous indiquez que les industriels ont joué le jeu. Vous parlez des sites industriels actuels, qui disposent de processus qui sécurisent davantage l'activité. Reste tout de même le problème des pollutions antérieures liées à une activité industrielle passée : la pollution demeure et les autorités sont confrontées à l'absence de responsables. Identifiez-vous des actions sur ce type de pollutions d'origine industrielle ou minière ?

**M. Marc Hoeltzel.** – Comme je l'indiquais, le sujet continue à nous préoccuper, même s'il n'est pas central. Nous n'avons pas beaucoup de dossiers de ce type, mensuellement ou semestriellement. Nous avons cependant initié volontairement une action concertée avec la région et l'Ademe, ce qui montre que nous nous préoccupons de l'héritage historique. Les industriels sont maintenant dotés d'ouvrages épuratoires, mais nous avons sur notre bassin des sites industriels historiques qui ne sont pas uniquement des sites et sols pollués, sur lesquels il est encore nécessaire d'investir pour les dépolluer. Je pense par exemple à la plateforme de Carling pour laquelle nous avons un enjeu important pour restaurer la qualité de l'eau. L'industriel développe des procédés et technologies innovantes, mais a hérité d'un site industriel qui n'était pas aux normes en matière de dépollution. Nous avons à cœur de traiter ces problématiques avec les industriels en place aujourd'hui et nous sommes vigilants sur le point. Nous avons identifié cet enjeu dans le cadre du Sdage. Nous travaillons avec les services de la Dreal pour trouver les meilleures articulations possibles.

Au niveau de l'agence de l'eau, les agents en charge de la politique industrielle sont en nombre limité. Nous avons un référent sur la partie substances et sites et sols pollués et un autre référent pour la partie artisanat et industries classiques, ainsi que trois chargés d'intervention qui couvrent le terrain. Nous recherchons un nombre limité de moments où nous sommes en interaction avec la Dreal, ce qui explique l'absence de flux continus entre nous. Nous sommes limités de part et d'autre. Nous nous sommes réunis il y a quelques mois avec le chef de service de la Dreal pour trouver une meilleure articulation, puisque le besoin est partagé. Nous partageons le souhait de rester vigilants sur les sites historiques : des pollutions historiques dures persistent, lorsqu'elles n'ont pas été traitées, avec des désordres rémanents que nous abordons au fur et à mesure sur le bassin qui compte encore un certain nombre de sites et sols pollués. Le Grand Est et les Hauts-de-France sont effectivement les deux régions les plus concernées par cette problématique de sites et sols pollués.

Nous sommes également soucieux des problématiques agricoles. Je rejoins les propos de M. Vatin puisqu'un enjeu est émergent sur le sujet. Nous constatons des expériences positives, mais nous avons encore beaucoup de chemin à parcourir avec la profession agricole.

**M. Thierry Vatin.** – L'établissement public foncier a pris en charge la problématique des sites pollués anciens et s'attaque à toutes les friches minières du bassin

minier. Depuis deux ou trois ans, de nouveaux procédés sont expérimentés pour dépolluer et restaurer les sols. Un projet vise à traiter les usines qui ont successivement occupé les sites avec un charbon végétal, le biochar de *Miscanthus*, qui permet de restaurer la fonctionnalité des sols urbains.

**M. Marc Hoeltzel.** – Nous disposons également d'un partenariat avec l'EPF de Lorraine, acteur actif en termes de dépollution des sols. Cet outil est à la disposition des collectivités et cet acteur peut mobiliser des financements. Nous pensons qu'une source d'innovation existe, pour le traitement des sites et sols pollués. L'EPF n'est pas encore déployé sur tout le bassin. À Strasbourg ou Nancy, des sites et sols pollués sont imbriqués dans le tissu urbain et l'économie n'est pas la même si une opération immobilière peut valoriser le site puisque la plus-value permet d'absorber la dépollution des sols. Ce point rejoint en outre l'objectif de l'agence qui visait à éviter l'imperméabilisation des surfaces et à promouvoir les techniques pour infiltrer davantage d'eaux pluviales et à désimpermeabiliser les surfaces urbaines. Dans ce contexte, les sites et sols pollués peuvent être valorisés, dans le domaine urbain, puisque les coûts sont plus facilement absorbés.

Pour la renaturation de friches polluées, la situation diffère. Nous sommes volontaires, si une collectivité recherchait des financements pour traiter des sites et sols pollués et les valoriser en termes de renaturation.

**M. Thierry Vatin.** – Le sujet dépend du portage foncier : des sites orphelins existent (tertils, sites miniers, mais aussi grands bâtiments industriels laissés à l'abandon). L'établissement public foncier peut alors réaliser le portage foncier et procéder à la dépollution de sites miniers, avec des techniques innovantes, et au recyclage urbain des bâtiments industriels porteurs de pollution. Nous contribuons au financement, en cas de besoin. Ceci rejoint la question de l'artificialisation des sols.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Je reviens à la directive-cadre sur l'eau qui a mis en place les comités de bassin. Ces comités de bassin regroupent toutes les parties prenantes (collectivités, industriels et associations). Ces comités doivent améliorer la qualité de l'eau. En matière de pollution des sols, est-il possible de mettre en place ce type de modes opératoires pour gagner en efficacité ? Ce modèle est-il transposable ?

**M. Thierry Vatin.** – Cette question rejoint celle de la gouvernance : sur les sujets de l'eau, la gouvernance doit concerner l'ensemble des partenaires publics, voire des associations et des représentants de fédération. Nous avons récemment souhaité, dans le cadre des assises de l'eau, renforcer cette gouvernance à l'échelle des sous-bassins. Depuis de nombreuses années, le modèle français prévoit la gestion par sous-bassin, dans le cadre des SAGE. La gouvernance pourrait contribuer à renforcer le dialogue entre tous les partenaires, à l'échelle du sous-bassin qui est plus opérationnelle. Un effort devrait être fourni, pour couvrir le territoire dans chaque bassin par la mise en place de ces SAGE. En Artois-Picardie, tout le territoire est couvert par des SAGE, ce qui n'est pas le cas partout. Ce niveau permet de couvrir tous les sujets de l'eau (inondations, qualité de l'eau, renaturation, partage de l'eau et gestion quantitative). Je pense qu'il faudrait renforcer les SAGE qui abordent des sujets très concrets et opérationnels.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Pensez-vous que ce modèle soit transposable ? Nous nous rendons compte que le suivi des dépollutions pose problème lorsqu'il existe un manque de coordination et de perspectives alliant les acteurs, avec une gouvernance, des projets et des réalisations.

**M. Thierry Vatin.** – Le futur Sdage 2022-2027 devrait se décliner dans les territoires : le Sdage définira de grandes orientations, mais il faudra aller dans les sous-bassins pour voir, masse d'eau par masse d'eau, d'où viennent les pressions et quelles actions et programmes de mesure doivent être initiés.

**M. Marc Hoeltzel.** – En matière de gouvernance, au-delà des SAGE qui couvrent tout de même des périmètres assez larges, nous croyons aux contractualisations pour mener des actions territoriales et avoir une approche à 360 degrés qui revisite l'ensemble des enjeux en matière d'eau (agriculture, industrie, sites et sols pollués, aménagement urbain, eau potable, assainissement). Nous les portons dans des contrats de territoire « Eau et climat » qui permettent à nos équipes de porter un autre regard qui embrasse un territoire, avec tous les enjeux qu'il porte. Nous pensons que les collectivités doivent être au centre de ces gouvernances, notamment en matière agricole. Nous souhaitons mettre les collectivités au centre des enjeux agricoles et des enjeux des sites et sols pollués, pour les accompagner dans la prise en charge de ces dossiers, en lien avec les services de l'État.

**M. Laurent Lafon, président.** – Je vous remercie tous de vos réponses précises et des éclairages que vous avez pu nous apporter. Je vous invite à nous retourner le questionnaire écrit que nous vous avons adressé.

*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 téléconférence est close à 19 h 15.*

**Mercredi 1<sup>er</sup> juillet 2020**

**- Présidence de M. Laurent Lafon, président -**

*La réunion est ouverte à 16 h 45.*

### **Audition de Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire**

**M. Laurent Lafon, président.** – Nous poursuivons aujourd'hui nos travaux par l'audition de Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.

Nous avons entamé nos travaux il y a plusieurs semaines et auditionné de nombreux intervenants.

Notre commission attend de votre audition, madame la ministre, qu'elle puisse l'éclairer sur les intentions du Gouvernement pour renforcer la surveillance des risques de pollution des sols liés à des activités industrielles ou minières. La réglementation a certes connu des évolutions positives et le projet de loi d'accélération et de simplification de l'action publique prévoit de compléter les obligations en termes de mise en sécurité et de réhabilitation pour les exploitants de certains types d'installations classées.

Néanmoins, nos auditions ont mis en lumière plusieurs insuffisances dans notre arsenal juridique. Les professionnels de la dépollution des sols s'expriment assez fortement en faveur d'une véritable loi sur la pollution, comme nous en disposons sur l'air ou encore l'eau, qui permette de mieux définir la notion de pollution des sols. En effet, la gestion des

pollutions industrielles ou minières des sols est traitée différemment au regard de la loi selon qu'il s'agit de déversements actifs de polluants, de déchets, de sources concentrées ou de pollutions déplacées hors site, sans véritable cohérence d'ensemble.

Par ailleurs, sont ressorties de nos auditions plusieurs asymétries entre le code minier et le code de l'environnement dans la prévention des risques sanitaires et écologiques. Dans quelle mesure pensez-vous que la réforme à venir du code minier peut permettre de combler certaines lacunes dans ce domaine ? Des évolutions sont-elles envisagées pour les exploitants miniers en termes de renforcement de leurs obligations de constitution de garanties financières qui pourraient être mobilisées par l'État en cas de défaillance, ainsi qu'en termes de délai de prescription après la cessation d'activité pour rechercher leur responsabilité en cas de pollution ?

Avant de vous laisser la parole, je rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Je vous invite, madame la ministre, à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, lever la main droite et dites : « *Je le jure* ».

Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Élisabeth Borne prête serment.

**Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.** – Je souhaite d'abord vous remercier de me donner l'occasion d'échanger avec vous sur les questions de pollution des sols issues d'activités industrielles ou minières et sur les moyens qui sont mis en œuvre par les services de mon ministère pour prévenir ces pollutions, faciliter le recyclage des friches industrielles et traiter des situations présentant des risques pour les populations.

Je souhaite tout d'abord rappeler que le meilleur moyen de lutter contre les pollutions des sols consiste à adopter les bonnes mesures de prévention en phase d'exploitation d'un site industriel ou minier.

Ainsi, dans le cadre du contrôle des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ou des installations minières, l'État dispose d'un pouvoir de police pour prévenir les infiltrations de polluants dans les sols ou dans les eaux souterraines. Ainsi, les inspecteurs de l'environnement vérifient que les cuvettes de rétention sont conformes à la réglementation, que les conditions de stockage des produits chimiques sont respectées et que les valeurs limites de rejet dans les milieux sont tenues.

Ce sont ainsi plus de 18 000 contrôles qui sont réalisés chaque année. Je me suis engagée à augmenter ce nombre de contrôle de 50 % d'ici la fin du quinquennat : 50 nouveaux postes seront créés en 2021.

Lorsque les mesures de prévention n'ont pas été suffisantes, l'État se retourne vers les exploitants en application du principe pollueur-payeur.

Les exploitants d'ICPE sont soumis à des obligations de remise en état de leurs terrains après la cessation de leur activité. Il arrive néanmoins que l'activité s'arrête en raison d'une défaillance financière de l'exploitant. C'est pourquoi, depuis 2012, des garanties financières ont été rendues obligatoires pour la mise en sécurité d'ICPE susceptibles d'être à l'origine de pollutions importantes. Elles représentent un montant conséquent de 650 millions



d'euros pour un total de plus de 800 sites. Afin d'être directement mobilisables, ces garanties sont confiées à la caisse des dépôts et consignations ou sont cautionnées par un organisme de crédit.

Par ailleurs, dans le cadre du projet de réforme du code minier, j'ai tenu à ce que les obligations en fin d'exploitation soient alignées sur celles prévues par la réglementation ICPE : en renforçant la prise en compte des enjeux sanitaires dans les objectifs de remise en état des mines, en créant des garanties financières nouvelles pour couvrir la remise en état, et en étendant la responsabilité de l'exploitant jusqu'à trente ans après l'arrêt des travaux miniers.

Par ailleurs, mon ministère s'est engagé à faire preuve de la transparence la plus absolue concernant le recensement des pollutions historiques.

Plusieurs recensements sont mis à disposition du public pour avoir connaissance des sites pollués ou des sites potentiellement pollués par des activités industrielles.

Le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) a constitué une liste de tous les sites ayant pu héberger une activité industrielle. Cette liste, dénommée Basias (base nationale des anciens sites industriels et activités de service), recense aujourd'hui plus de 300 000 terrains.

Par ailleurs, dès lors qu'un inspecteur des installations classées a connaissance d'une pollution ou d'une suspicion de pollution, une fiche de recensement est créée avec l'ensemble des informations disponibles sur les polluants résiduels et les actions de dépollution en cours. La base Basol (base de données sur les sites et sols pollués) compte ainsi plus de 7 000 sites.

Au regard du nombre de friches industrielles, le recyclage urbain constitue un enjeu majeur pour répondre aux objectifs de maîtrise de l'étalement urbain et de dépollution des sols.

C'est pourquoi il est nécessaire de faciliter les opérations de dépollution qui ne trouvent pas naturellement d'équilibre économique compte tenu de la faible valeur foncière.

Plusieurs dispositifs sont à l'étude dans le cadre du groupe de travail sur la reconversion des friches industrielles et sur la lutte contre l'artificialisation des sols. Un dispositif national de réhabilitation des friches abondé par une taxe sur l'artificialisation des sols pourrait être une piste. Il en est de même de la mise en œuvre d'obligations de compensation en cas d'artificialisation et de la possibilité de déroger à certaines règles d'urbanisme pour faciliter le recyclage urbain.

Si le recyclage urbain est un enjeu primordial pour le ministère de l'environnement, il est néanmoins important de veiller à ce que de nouvelles habitations, de nouvelles crèches ou de nouvelles écoles ne s'implantent pas sur d'anciennes friches industrielles sans que les travaux de dépollution adéquats ne soient menés.

Ainsi, depuis 2014 et dans le cadre de la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite loi Alur, des secteurs d'information sur les sols (SIS) ont été créés. Lorsque la pollution résiduelle des sols est importante, un aménageur qui souhaite modifier l'usage du site doit préalablement faire attester par un bureau d'études que le niveau de dépollution sera suffisant.

Néanmoins, lorsqu'un site pollué présente des risques sanitaires pour les populations, le ministère est en mesure d'intervenir à travers ses opérateurs.

Des crédits dédiés de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe), à hauteur d'environ 20 millions d'euros par an, permettent de mettre en sécurité les sites qui présentent des risques sanitaires pour les populations, lorsque toutes les procédures pour rechercher la responsabilité du pollueur ont échoué. L'Ademe traite ainsi environ 20 nouveaux sites par an. Ces crédits sont utilisés pour réaliser les opérations les plus urgentes de mise en sécurité afin de protéger les personnes et de circonscrire une pollution environnementale qui menace de s'étendre.

Au total, à travers l'intervention de ses différents opérateurs l'Ademe, le BRGM, l'institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris) et le groupement d'intérêt public Geoderis, plus de 290 millions d'euros ont été mobilisés sur les crédits du ministère entre 2010 et 2019 pour traiter des situations d'urgence, apporter de l'expertise et soutenir des projets de reconversion des friches industrielles.

L'État est engagé depuis plus de vingt ans pour renforcer la réglementation en matière de lutte contre les pollutions d'origine industrielle et minière.

Néanmoins, de nombreuses pollutions historiques sont antérieures à cette réglementation et nécessitent que l'État intervienne ponctuellement pour assurer la sécurité des populations et la préservation de l'environnement et qu'il assure systématiquement la conservation de la mémoire afin d'assurer une dépollution suffisante des terrains avant l'implantation de nouveaux aménagements.

Vous pouvez compter sur ma plus grande vigilance pour atteindre ces deux objectifs.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Je souhaite rebondir sur votre conclusion qui pose le problème de la résurgence des pollutions historiques qui sont prégnantes pour les populations sur site. Cette commission d'enquête a été créée à partir de ce constat. Quand un incident arrive, on a des populations et des élus démunis et des dispositifs qui manquent de réactivité. Au cours des auditions, nous avons bien vu que, suivant les secteurs géographiques, les élus et les collectivités ont compensé ces difficultés avec l'aide de l'État *via* la création d'établissements publics fonciers. On ressent un manque de cadre législatif. Il ne s'agit pas de faire un procès d'intention. L'accumulation des structures ne gagne pas en clarté. Concernant les sites à pollution historique, il faut revoir l'information et le suivi des travaux parce qu'il y a un changement permanent d'interlocuteurs. Nous nous retrouvons donc confrontés à la pollution et à une interface avec plusieurs ministères : l'écologie et la santé. Cela manque de cohérence et de réactivité. Nous sommes comme vous très attachés à l'intérêt général. Cette commission d'enquête a pour but d'améliorer le cadre législatif et non de mettre en cause qui que ce soit. C'est une question d'environnement et de santé. Nous vous avons envoyé un questionnaire très fouillé sur lequel votre ministère nous a répondu et je vous en remercie.

Je souhaiterais revenir sur la périodicité des contrôles et des inspections des installations classées mais aussi des installations minières.

Il semble que la question de la pollution des sols ne soit traitée que de manière ponctuelle pour un grand nombre d'installations : elle n'est vraiment abordée qu'au moment

de la demande d'autorisation environnementale, pour établir un état initial des sols et des eaux souterraines, puis au moment de la fermeture du site, souvent plusieurs décennies après.

Entretiens, l'exploitant ne s'intéresse qu'à la pollution atmosphérique ou encore aux déchets et la question de la pollution des sols semble-t-elle, ne se poser dans cet intervalle qu'en cas d'accident impliquant un déversement de polluants. Seules les installations les plus polluantes, comme les installations relevant de la directive sur les émissions industrielles (IED), font l'objet d'un suivi du milieu souterrain plus prégnant.

Dans ces conditions, ne pensez-vous qu'il faille s'orienter vers la mise en œuvre de diagnostics des sols plus fréquents afin d'éviter à se retrouver, à la fin de l'exploitation, face à des pollutions des sols qui nécessiteront des travaux coûteux ?

Par ailleurs, certains ont pointé les difficultés à rechercher la responsabilité de certaines entités en cas de dommages écologiques liés à une exploitation industrielle, notamment la responsabilité des propriétaires et celle des sociétés mères.

Pourriez-vous notamment revenir sur la notion de « propriétaire négligent » et ce qu'elle implique en termes de répartition des responsabilités entre les responsables de premier rang (c'est-à-dire, l'exploitant ou le tiers demandeur) et les responsables de second rang comme le propriétaire : dans quelles conditions le propriétaire peut-il être contraint de procéder à la mise en sécurité ou à la dépollution ? L'absence d'usage futur du site peut-elle, par exemple, dispenser le propriétaire de procéder à la dépollution, notamment lorsque les responsables de premier rang sont défaillants ?

S'agissant des sociétés mères, il demeure difficile de prouver leur responsabilité puisqu'il faut que la société mère détienne plus de la moitié du capital social de la société liquidée ou en cours de liquidation judiciaire et qu'il faut également démontrer que la faillite de la filiale exploitante résulte d'une faute caractérisée de la société mère. Ne pensez-vous pas que la loi doive être changée à cet égard afin de mettre un terme aux montages consistant pour les sociétés mères à organiser la mise en liquidation de leurs filiales ayant exploité des sites industriels et ensuite se défausser de leurs responsabilités en matière de dépollution ?

Enfin, le Gouvernement a mis en place un groupe de travail sur la réhabilitation des friches industrielles. Pourriez-vous nous préciser les pistes que votre ministère pourrait retenir pour favoriser la reconversion de ces friches ? Dans quelle mesure pensez-vous que l'État puisse peser sur l'équilibre entre l'usage futur du site et l'ampleur des travaux de dépollution ? En effet, la dépollution est fonction de l'usage du site : si on compte installer une nouvelle usine sur le site, sa dépollution sera minimale. Trouvez-vous cela satisfaisant d'un point de vue écologique ?

Ce sujet est au cœur de la vie de nos concitoyens. Il faut un suivi réel et rigoureux des politiques de dépollution mises en place.

**Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.** –

C'est un vaste sujet. La législation et la réglementation ont été mises en place au fil des années afin d'éviter que les exploitants en activité ne viennent polluer les sols et s'assurer qu'ils ont bien les ressources financières en cas de pollution accidentelle ou après la cessation de leur activité. Ces dispositifs sont relativement protecteurs en tout cas pour les ICPE. L'enjeu de la réforme du code minier est d'aligner les obligations pour les sites miniers sur celles des ICPE. Dans le cas des ICPE, on a la possibilité de rechercher la société mère en cas

de défaillance de l'exploitant. C'est indispensable. Il faut un interlocuteur capable d'assumer les responsabilités. Dans le même esprit, on a prévu d'appliquer le principe des garanties financières. Ce n'est pas au contribuable de financer les travaux de dépollution d'un site.

La grande difficulté à laquelle nous sommes confrontés, c'est l'existence d'un stock massif, 300 000 terrains. On découvre des choses incroyables. C'est le cas, par exemple, de la vallée de l'Orbiel, d'anciennes régions industrielles et minières de notre pays...

Le principe de l'intervention est un principe de gestion des risques. C'est également le cas en Belgique et en Grande-Bretagne. On vise à obtenir un niveau de réhabilitation compatible avec l'usage qui pourrait être fait du terrain. En cas de risque, comme une inondation par exemple, mon ministère intervient pour s'assurer que l'on maîtrise les risques pour les populations. C'est différent de mener les opérations de dépollution de terrains. J'ai conscience que ce n'est pas extrêmement satisfaisant. Mais les ordres de grandeur sont colossaux. Il existe aujourd'hui des garanties de 650 millions d'euros qui visent à couvrir le coût des interventions d'urgence pour confiner la pollution. Si on doit chiffrer le coût de la dépollution, on est sur des milliards. Les inspecteurs des installations classées ont pour objectif de vérifier la non re-pollution des sites avec la surveillance du redimensionnement des bassins de rétention, avec un contrôle des rejets sur les milieux et avec un contrôle des conditions de stockage.

On pourrait imaginer des dispositifs permettant la réutilisation des friches plutôt que d'aller artificialiser des terres agricoles ou des espaces naturels.

Je pense qu'il existe aujourd'hui des dispositions pour contrôler les sites en exploitation afin qu'ils ne produisent pas de pollution des sols, pour s'assurer que les exploitants assument leur responsabilité de « pollueur-payeur » en cas d'accident ou remettent en état le site en cas d'arrêt d'exploitation. Cela dit nous devons vivre avec un stock très important.

**M. Jean-François Husson.** – Je voudrais apporter un regard différent. Dans mon département, je connais des friches industrielles qui sont confrontées à des enjeux de pollution. Les entreprises ont fait faillite et il est difficile de démêler les titres de propriété. Les sols sont dégradés et, encore aujourd'hui, il y a une pollution des cours d'eau qui alimentent la Moselle. Cela pose la question de la succession des réglementations dans le temps qui étaient certainement moins exigeantes à l'époque et qui négligeaient la question de « l'après ». La dépollution a un coût élevé et si la problématique de la responsabilité est établie, le propriétaire est quelquefois difficilement identifiable.

J'ai bien compris qu'il existait des dispositifs mais il faut beaucoup de temps pour que les choses se mettent en place. Le maire devient le responsable aux yeux de la population. Il a des obligations auxquelles il doit faire face sur son territoire.

Quel point de vue portez-vous sur le sujet ? Comment faire évoluer notre droit et la pratique afin d'avoir des circuits de décision permettant d'aller plus vite et de ne pas laisser au maire toute la responsabilité de réunir les personnes et organismes concernés. C'est un sujet d'une grande complexité.

Je souhaite aborder également le sujet de la pollution des éoliennes. Je vous parle des blocs de béton qui ont un démantèlement obligatoire sur la profondeur d'un mètre.

Pourquoi ne pas envisager un démantèlement complet du socle de béton au moment de l'installation ?

Enfin, la responsabilité élargie du producteur issue de la loi sur l'économie circulaire permet de faire participer les entreprises à l'effort commun de préservation de l'environnement : prévoyez-vous de reprendre ce dispositif pour l'étendre aux entreprises et industries dont l'activité présente un risque de pollution des sols ?

**Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.** – La logique générale c'est que, quand on a un risque de pollution, le risque doit être confiné. Le circuit normal c'est le préfet qui doit pouvoir s'appuyer sur sa direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) qui doit mobiliser l'Ademe. Le confinement des pollutions doit être transparent pour le maire. Le chemin doit permettre de remonter jusqu'à la direction générale de la prévention des risques. Je pense comme vous que le nombre de dossiers traités par l'Ademe chaque année est insuffisant. C'est une question d'organisation au sein de mes services et de mobilisation des moyens. Je vais regarder attentivement les moyens d'intervenir plus efficacement et dans des délais plus courts.

S'agissant des éoliennes, un nouvel arrêté ministériel prévoit un démantèlement des fondations au-dessus d'un mètre, en accord avec les exploitants, afin de recycler le béton et les mâts.

Enfin, sur le principe « pollueur-payeur », la responsabilité élargie des producteurs permet de payer la gestion des déchets des filières concernées et de favoriser l'éco-conception des produits. C'est un autre sujet que celui de la pollution liée au site industriel lui-même. Aujourd'hui, le principe « pollueur-payeur » s'applique aux industriels qui peuvent polluer soit accidentellement, soit au fil du temps. Des contrôles sont prévus et lorsque l'exploitation cesse, l'industriel a l'obligation de remettre le site en l'état, en vue en général de pouvoir accueillir un nouveau site industriel ce qui est différent d'un site accueillant du public sensible.

**M. Alain Duran.** – Je suis d'accord avec vous sur la prévention comme moyen de lutter contre la pollution. Mais certaines pollutions sont anciennes et nous avons environ 300 000 friches aujourd'hui. Notre objectif de « Zéro artificialisation » ne nous permet pas de laisser ces friches sans rien faire. Cela a un coût. Nous avons un problème pour financer ces réhabilitations. Au cours des auditions, nous avons pu constater l'existence d'un frein juridique et le coût de cette dépollution. La création d'un fonds est revenue à plusieurs reprises. Mais qui seraient les contributeurs ? Je considère que ce n'est pas au contribuable d'assurer cette participation. Pourriez-vous préciser quelles sont vos pistes et le calendrier pour la mise en place d'une telle structure ?

Ma seconde question porte sur la convention citoyenne pour le climat : quelle est votre avis sur la création du crime d'écocide en droit pénal ?

**Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.** – On voit bien que le coût de dépollution peut être très important, selon les zones où l'on peut accepter un coût foncier important mais parfois le prix de revient de la mise à disposition du foncier est décalé par rapport à l'opération envisagée. C'est l'objet d'un travail notamment animé par Mme Emmanuelle Wargon, secrétaire d'État à la transition écologique. Cet enjeu de la réutilisation des friches est très lié à l'arrêt de l'artificialisation des terres agricoles et zones naturelles. On voit bien aujourd'hui l'existence d'un écart de prix de revient entre une

opération de lotissement sur un terrain agricole ou une opération de reconstruction sur un site industriel, qui est colossal. L'une des pistes est la création d'une taxe sur l'artificialisation qui pourrait être alimentée par ceux qui utilisent des terres agricoles. Une autre solution passerait par l'obligation de compensation. Nous pourrions également mobiliser les établissements publics fonciers (EPF), qui couvrent à peu près la totalité du territoire et qui ont le mérite d'avoir des équipes mutualisées en ingénierie, prêtes à les accompagner dans les opérations de dépollution. Comment booster les ressources des EPF par une taxe spécifique ou sur le budget pour permettre d'effacer tout ou partie des surcoûts liés à la dépollution ? Ce n'est pas simple.

Les entreprises ont une obligation dont il ne s'agit pas de les dispenser. Le montant des garanties de 650 millions d'euros n'est pas à mettre en face des 300 000 sites recensés dont on imagine qu'ils peuvent potentiellement être pollués. Dans la base Basol, nous avons 7 000 friches identifiées comme polluées. Les 650 millions d'euros sont à mettre en regard des seuls 870 sites exploités. On peut appeler ces garanties si l'exploitant d'un de ces sites ne remplissait pas ses obligations de dépollution à l'arrêt de l'exploitation.

Concernant l'écocide, j'en pense la même chose que le Président de la République. Ce sujet relève du niveau international. Mais nous devons aussi prendre en compte les propositions faites par la convention citoyenne dans notre droit national, notamment la création d'un parquet européen et aller vers un délit d'atteinte à l'environnement.

**M. Laurent Lafon, président.** – Pourriez-vous nous donner des éléments de calendrier du groupe de travail ? L'arbitrage ne peut-il avoir lieu lors du débat de la loi de finances pour 2021 ou 2022 ?

**Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.** – Beaucoup d'activités ont pris du retard du fait de la crise sanitaire. Il y a deux échéances à tenir : le projet de loi de relance avec les premiers éléments de financement pour accélérer la remise en l'état des sols et le projet de loi spécifique dans lequel on devra intégrer les propositions sur l'arrêt de l'artificialisation, à la rentrée.

**M. Joël Bigot.** – Beaucoup de collectivités territoriales se retrouvent en grande difficulté face à ces terrains pollués. Je note que la prescription trentenaire est un obstacle à une remobilisation rapide, notamment des friches industrielles. Or la reconquête des friches industrielles est un enjeu majeur pour l'urbanisation de nos collectivités.

Est-ce que votre ministère réfléchit à un nouveau cadre pour proposer aux collectivités des solutions efficaces pour reconvertir ce type de terrain ?

J'ai également une question sur la réforme du code minier qui est un véritable serpent de mer législatif. Seules les carrières sont soumises à une législation sur la protection de l'environnement depuis 1964. En revanche, les exploitations minières, pétrolières et gazières échappent toujours à cette législation. Les dispositions du code minier leur sont très favorables. Votre ministère avait entamé des consultations à l'automne dernier, avez-vous des informations sur un éventuel projet de loi, quelles sont les mesures envisagées en matière de pollution et de responsabilité environnementale ? Quel avis portez-vous sur la chaîne de responsabilité dans la prévention et la gestion des risques sanitaires et écologiques ? Y a-t-il des améliorations en vue de la réglementation actuelle, la prescription trentenaire étant un frein important ? Si le tiers demandeur a produit incontestablement une avancée, on garde un sentiment d'impuissance à remobiliser des sols faute de cadre législatif et de moyens

financiers. Les collectivités territoriales sont en attente d'outils leur permettant d'avancer sur ce terrain.

**Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.** – L'idée est d'aligner la législation aux exploitants miniers. La difficulté à laquelle nous sommes confrontés c'est le manque de créneau pour examiner un tel texte d'ici la fin du quinquennat. Mais nous avons la volonté de faire aboutir ce travail.

Je partage vos remarques sur les friches. C'est le sens du travail que l'on mène. Comment faciliter la réutilisation des friches industrielles plutôt que d'aller urbaniser des terres agricoles ou des espaces naturels ?

J'ai conscience que dans de nombreux cas la recherche de responsabilité n'est pas simple. Cela appelle un mécanisme complémentaire afin d'éviter la rétention foncière sachant que les établissements publics fonciers doivent pouvoir avoir un droit de préemption. Je pense qu'il est utile d'avoir, dans les territoires, des structures réunissant des professionnels aguerris de ces sujets et de mutualiser les compétences à l'échelle régionale.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Je m'interroge sur plusieurs sujets. Le premier a été évoqué par la rapportrice sur le manque de recollement des données en matière de santé, les risques liés à la pollution et la zone géographique concernée. Nous avons des difficultés à mettre en place un suivi de cohortes qui permettrait de prendre en compte l'évolution dans le temps du risque de pollution et le suivi sanitaire de la population, notamment au niveau épidémiologique. Il faut des cohortes conséquentes. Ce serait également intéressant à suivre au niveau européen. Mais je comprends bien que c'est compliqué à mettre en œuvre. La multiplicité des interlocuteurs a mis en évidence cette difficulté. Il faudrait avoir une réflexion plus efficace sur le sujet.

Ma deuxième question porte sur le recensement des pollutions. J'ai eu sur mon territoire de mauvaises surprises liées à des usages industriels. Faute d'évaluation et de surveillance, nous avons une méconnaissance du risque lié à l'usage que l'on voudrait faire du bien foncier. Nous avons un problème de compétence, d'expertise et d'ingénierie dans ce domaine. La pollution est une question techniquement très complexe, il faut un bon diagnostic pour savoir comment on dépollue, notamment lorsque c'est pour un logement. Nous avons déjà eu ce débat. L'État doit pouvoir vraiment nous accompagner sur le terrain.

Enfin, ma dernière remarque concerne le financement. Nous avons besoin d'argent public. Le surcoût de financement lié à la mise en œuvre d'un projet d'aménagement peut aller jusqu'à 30 %. L'équilibre économique est très difficile à trouver. L'accompagnement de l'État, à travers par exemple les contrats de plan État-région (CPER), pourrait se faire à partir de fléchage de projets incluant les modes de financement.

**Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.** – Je pense que l'on a intérêt à stimuler les recherches sur les méthodes de dépollution des sols, comme la phytoremédiation. L'Ademe lance chaque année un appel à projets pour faire émerger des méthodes de dépollution. Une centaine de projets ont été ainsi soutenus sur dix ans pour un montant de 42 millions d'euros. Nous avons intérêt à faire émerger des démarches innovantes. C'est au cœur des compétences du BRGM.

Les EPF ont des compétences sur le sujet, l'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) peut être le point d'entrée. Avoir un guichet unique permettrait de lutter contre le grand nombre d'interlocuteurs.

Mon ministère a mis en place une méthodologie sur les normes de dépollution des sols. Nous avons 62 bureaux d'études qui sont certifiés pour faire ces diagnostics et proposer des méthodes de dépollution des sols. Dans le cadre du troisième projet de loi de finances rectificatif, il est prévu un milliard supplémentaire pour la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) pour accompagner les collectivités dans leur projet de transition écologique.

Concernant le suivi des cohortes, qui n'est pas dans le champ de mon ministère, je peux toutefois préciser qu'il n'y a pas de seuil de dépollution qui soit prédéfini. Il existe 450 valeurs toxicologiques de référence, qui guident les démarches de dépollution.

Sur la comparaison avec d'autres pays, je souhaite mentionner un travail réalisé au niveau européen, HBM4EU (*European Human Biomonitoring Initiative*) qui vise à avoir un état moyen de l'imprégnation des populations à divers polluants.

**M. Pascal Savoldelli.** – Nous sommes d'accord sur le diagnostic. Il y a des échelles nouvelles. Les coûts de dépollution étant si importants, certaines collectivités territoriales sont disqualifiées. Ce coût va aussi jouer sur la nature de l'activité.

Je rappelle que nous ne sommes pas dans l'investigation.

Sur la gestion des risques en fonction de l'usage, est-ce que l'on hiérarchise le financement ? C'est un choix de société et un choix politique.

Quel est le chef de file au niveau interministériel ? Selon la nature des sujets, est-ce qu'il y a un ministère pilote ?

Sur la question du financement, est-on dans un fonds franco-français ou bien européen, est-on dans un emprunt spécifique dédié ? Je serai attentif à votre réponse.

**Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.** – La surveillance sanitaire relève du ministère de la santé. Le ministère de la transition écologique est concerné à la fois par la prévention de la pollution, la vérification que les sites en exploitation respectent leurs obligations de ne pas porter atteinte à l'environnement et la vigilance, donc la police administrative, à l'égard des anciens exploitants. L'Ademe est active sur les interventions en urgence. Nous partageons avec le ministère de la cohésion territoriale la préoccupation de pouvoir réutiliser les terrains en question.

Je pense effectivement que l'ampleur de la pollution contraint les usages.

**M. Pascal Savoldelli.** – Est-ce qu'on hiérarchise les usages ?

**Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.** – Quand vous êtes la ville de Paris avec des gens prêts à acheter un terrain très cher pour construire des bureaux ou des logements, vous y arrivez, mais la charge foncière n'est pas à la portée de toutes les collectivités. Aussi est-il utile de réfléchir à des outils de mutualisation qui peuvent être soit des fonds, soit des opérateurs, soit à travers des contrats de plan État-région. Il pourrait y avoir des subventions dans le cadre d'un plan de relance européen,



fléché sur des opérations de transition écologique et d'aménagement. Dans un certain nombre de cas, nous pourrions devoir passer par des utilisations transitoires. Mais nous aurons besoin d'argent public pour équilibrer ces opérations d'aménagement.

**M. Laurent Lafon, président.** – Il semble que la campagne de diagnostic des sols des établissements scolaires bâtis sur des sites potentiellement pollués ait été interrompue pour des motifs essentiellement budgétaires en 2016. Pourriez-vous nous indiquer dans quelles conditions cette campagne pourra reprendre afin d'identifier l'ensemble des établissements ? Deux départements n'avaient pas été recensés : le Rhône et Paris.

La situation des stations-service dont l'activité s'est arrêtée a laissé des traces dans les sols. Se pose également la question du traitement et du financement. Votre ministère a-t-il une action spécifique engagée sur ces sites anciennement occupés par des stations essence, l'exploitant étant souvent plus facile à identifier, émanant de grands groupes ?

Les chantiers du Grand Paris Express pourraient conduire à l'excavation de près de 45 millions de tonnes de terre. Selon les estimations, 10 % des gravats collectés pourraient être pollués : comment aborde-t-on, notamment au niveau de la société du Grand Paris, la problématique de la dépollution des terres excavées du Grand Paris ?

**Mme Élisabeth Borne, ministre de la transition écologique et solidaire.** – Il est très important de ne pas construire des établissements sensibles sur des sites pollués par d'anciens sites industriels. En 2010, le ministère de l'environnement avait lancé un diagnostic national sur la pollution des établissements sensibles situés sur d'anciens sites industriels. Un peu moins de la moitié ont bénéficié d'un diagnostic, soit 1 400 diagnostics. C'est une démarche qui ne peut se faire indépendamment des collectivités. À l'époque, un certain nombre de collectivités trouvaient curieux que le ministère de l'environnement vienne pointer un établissement scolaire dans une commune présentant un risque de pollution. Je suis favorable à aller au bout de cette démarche. Sur le financement, la méthodologie est acquise dans les grandes collectivités comme Paris. Pour les autres, le ministère doit pouvoir les épauler en termes de méthodologie et d'accompagnement financier.

S'agissant des stations-service, en cas de cessation d'activité, elles ont l'obligation de remettre le site en état. Le ministère peut être amené à intervenir, en contactant l'Ademe, pour confiner la pollution.

Sur le Grand Paris Express, la société du Grand Paris est chargée de la surveillance des terres excavées. Elles doivent être valorisées, et si elles sont trop polluées, elles doivent être traitées ou bien envoyées à la décharge.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Je reviens sur la question de la volonté politique. Je constate que nous manquons d'éléments législatifs pour le traitement de la dépollution des sols et de définitions. Nous n'avons pas défini de typologie de pollution des sols. Il faut que chacun sache ce qu'il a à faire et à quel moment il doit le faire. L'État ne doit pas se défausser de sa responsabilité en matière de gestion de la dépollution des sols. Il faut une cartographie beaucoup plus fine et plus cohérente. Je souhaite une volonté de l'État en la matière. Il faut une clarification des tâches de chacun lorsqu'il y a mise en danger de la population. Je pense également que la population dispose d'une mauvaise information, due à l'utilisation d'un langage peu accessible. À un moment donné, il faut avancer. Nous avons des problèmes de pollution historique pour lesquels on manque de suivi. Tout cela manque de contrôle, de suivi et de cohérence. Il faut que les collectivités et l'État soient au rendez-vous.

**M. Laurent Lafon, président.** – Je vous remercie madame la ministre, pour les réponses que vous nous avez apportées. Nous allons poursuivre nos travaux avec quelques visites sur le terrain et nous prévoyons de rendre notre rapport début septembre.

*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.*

### **Jeudi 2 juillet 2020**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La téléconférence est ouverte à 16 h 45.*

### **Table ronde sur les démarches innovantes en gestion des sites et sols pollués (en téléconférence)**

**M. Laurent Lafon, président.** – Mes chers collègues, nous poursuivons nos travaux par une table ronde sur les démarches innovantes en gestion des sites et sols pollués. La réflexion et les méthodes doivent progresser sur l'innovation.

Dans ce cadre-là, nous interrogerons plusieurs acteurs :

- M. Bernard Plisson, directeur de la stratégie et du développement durable du port atlantique de La Rochelle ;

- Mme Florence Jasmin, directrice générale du réseau Pexe – Les éco-entreprises de France, M. Christian Traisnel, directeur du pôle de compétitivité TEAM2, et Mme Laure Hugonet, directrice « Innovation » du pôle de compétitivité AXELERA, membres du réseau Pexe.

Votre audition devrait être l'occasion pour nous de prendre connaissance des solutions mises en œuvre, chacun dans vos secteurs d'activité, pour prendre en charge la problématique des sites pollués. Il est intéressant de comprendre où vous en êtes de ces procédés innovants, quelles sont les difficultés auxquelles vous êtes confrontés, et quelles perspectives cela ouvre-t-il.

Pour le port atlantique de La Rochelle, il serait intéressant que vous nous présentiez votre démarche pour la gestion des terres polluées non immergées et immergées par des activités industrielles historiques.

Pour le réseau PEXE, nous serions curieux de connaître les solutions innovantes mises en œuvre par des éco-entreprises engagées dans la thématique des sols pollués.

Avant de vous laisser chacun la parole pour une intervention liminaire, pour laquelle je vous demanderai d'être assez brefs, je dois vous rappeler qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

Vous êtes, chacun, appelé à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, lever la main droite et dites : « *Je le jure* ».

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Bernard Plisson, Mme Florence Jasmin, M. Christian Traisnel et Mme Laure Hugonet prêtent serment.*

**M. Bernard Plisson, directeur de la stratégie et du développement durable du Port Atlantique de La Rochelle.** – Je suis directeur stratégie et développement durable du grand port maritime de La Rochelle. Nous sommes un site historique, qui a 130 ans d'existence sur le site actuel, même si évidemment le port de La Rochelle est bien plus ancien.

Ce port a vécu des activités industrialo-portuaires durant toute cette période. Il a, par exemple, été occupé pendant la Seconde Guerre mondiale, subi des bombardements, connu des chantiers navals. Nous avons eu des activités industrielles, mais un peu moins depuis quelques décennies, même si nous continuons à avoir des dépôts d'hydrocarbures.

Par conséquent, lorsque nous réalisons des travaux sur des parties anciennes du port, nous faisons face à une problématique « sites et sols pollués ». Quelques années plus tôt, nous nous en tenions à la démarche réglementaire : nous réalisons des diagnostics dès lors que nous avons des occupants, exploitants d'installations classées pour la protection de l'environnement. À la suite d'une déconvenue en particulier qui date d'une petite dizaine d'années, nous avons décidé de revoir notre stratégie.

Ainsi, aujourd'hui, nous réalisons un diagnostic systématique de sol pollué dès lors que nous effectuons des travaux d'aménagement, au-delà des obligations réglementaires. Nous avons mis en place des solutions de traitement, pour la plupart en régie, en particulier pour les sédiments non immergeables. Les sédiments se situent au fond des plans d'eaux portuaires et notamment d'un plan d'eau du port. Nous avons également mis en place des solutions de traitement des terres polluées.

Cela nous permet de réduire les coûts et d'anticiper. Nous avons développé une démarche territoriale autour de ces thématiques, en particulier en lien avec l'économie circulaire.

**Mme Laure Hugonet, directrice « Innovation » du pôle de compétitivité AXELERA, membre du réseau PEXE.** – Bonjour à tous. Le pôle de compétitivité AXELERA est une association loi 1901, soutenue anciennement par l'État et aujourd'hui par les régions. Nous avons donc actuellement le soutien de la région Rhône-Alpes et de ses trois grandes métropoles.

AXELERA rassemble 370 adhérents. Ces acteurs travaillent dans les domaines de la chimie et de l'environnement. Si nous nous focalisons sur la thématique des sites et sols pollués, nous animons une communauté d'environ soixante acteurs : des entreprises de travaux, des bureaux d'études de l'environnement et des laboratoires qui travaillent sur les thématiques des sites et sols, notamment le bureau des recherches géologiques et minières (BRGM) ou encore les Mines de Saint-Étienne.

L'objectif du pôle AXELERA, comme celui de tous les pôles de compétitivité, est d'accompagner le développement de nos adhérents par l'innovation. Au quotidien, nous

épaulons nos adhérents dans leur démarche d'innovation et nous les aidons à structurer leurs projets de recherche et développement (R&D), à capter les financements publics qui leur permettront de réaliser leurs initiatives.

J'aimerais mentionner une spécificité de la région Rhône-Alpes : nous comptons plus de 200 sites pollués au niveau régional. L'exécutif a donc décidé de travailler avec plus d'intensité sur ces thématiques en lançant le programme « IDfriches » en 2015. Ce dernier regroupe l'ensemble des acteurs de la requalification des friches.

AXELERA est partenaire et représente des acteurs « sites et sols pollués ». Nous travaillons en collaboration avec le *cluster* des infrastructures durables (INDURA) rassemblant la communauté des entreprises des travaux publics, et le centre d'études et de ressources foncières (CERF) travaillant avec les maîtres d'ouvrage. Ce projet collaboratif a bien identifié que l'innovation était un levier essentiel à la requalification des friches. Nous travaillons sur une innovation d'abord technologique, notre métier, mais nous devons aussi travailler sur des innovations au niveau organisationnel et économique.

**M. Christian Traisnel, directeur du pôle de compétitivité TEAM2, membre du réseau PEXE.** – Je travaille au pôle de compétitivité TEAM2, basé dans les Hauts-de-France. Ce pôle travaille sur cinq grands domaines pour développer l'économie circulaire, notamment l'innovation dans le recyclage. Nous sommes l'un des pôles totalement dédié à ce sujet.

Nous travaillons d'abord sur le recyclage des métaux stratégiques et rares, qui viennent des déchets d'équipements électriques et électroniques (D3E) comme les batteries. Nous commençons à travailler, dans le cadre de projets européens, sur la récupération des métaux dans les friches et dans les sols, dont un avec des partenaires hollandais et belges.

Le second grand domaine s'attache au recyclage des plastiques et composites.

Le troisième est le recyclage des minéraux : les déchets du BTP, les coproduits de *process* industriels et les sédiments. Nous travaillons sur les problématiques de recyclage des sites et sols pollués dans ce cadre-là. La région Hauts-de-France recense un peu plus de 400 sites pollués. Nous y trouvons également des friches liées à son histoire de bassin minier, à la sidérurgie, à l'industrie textile, celle de la verrerie, soit un certain nombre d'activités disparues. Du fait de la proximité de la Belgique et de la Hollande, nous traitons ces sujets de manière partenariale.

Ensuite, nous nous intéressons à l'équipementier français sur le recyclage, depuis la caractérisation jusqu'à l'équipement pour le revaloriser.

Le tout dernier domaine est en partie dû au développement des outils du numérique : le développement de certaines formes d'écologie industrielles et territoriales. Les outils de type système d'information géographique (SIG) nous aident à caractériser les lieux où des éléments doivent être traités. Cela doit nous permettre d'aller vers des massifications de volume de matière à traiter, mais aussi de mieux organiser les flux de traitements, de sédiments ou autres.

Les projets d'innovation suivis par le pôle de compétitivité sont basés sur certains critères, notamment une grille analyse en cycle de vie pour vérifier que les technologies

apportées améliorent bien l'efficacité globale dans le traitement des produits par rapport à d'autres technologies antérieures.

Nous avons 200 adhérents, nous travaillons avec quelques laboratoires sur ces thématiques « sites et sols pollués ». Dans les Hauts-de-France, nous avons le centre national de recherche sur les sites et sols Pollués (CNRSP), mais il a fermé il y a huit ans. Sa fermeture est due au fait que la majorité des travaux étaient des travaux de recherche fondamentale, et pas assez appliquée. Cela a poussé une partie des financeurs à redéployer des acteurs sur les centres de recherche traditionnels. Nous avons également eu un pôle de compétence « sites et sols pollués » avec l'établissement public foncier (EPF) du Nord-Pas-de-Calais. Nous reprenons une partie de ses activités en tant que pôle de compétitivité et nous collaborons beaucoup avec l'EPF de la région des Hauts-de-France.

**Mme Florence JASMIN, directrice générale du réseau PEXE – Les éco-entreprises de France.** – Le PEXE est un réseau de réseaux. Nos membres sont des fédérations, des syndicats, des pôles de compétitivité de l'environnement et de l'énergie : nous fédérons les éco-entreprises en France. Une éco-entreprise est une entreprise qui produit des biens et des services permettant de mesurer, limiter, réduire au minimum les atteintes sur l'environnement. Ces entreprises travaillent donc sur la qualité de l'air, la pollution des sols, la gestion de l'eau, la biodiversité, les énergies renouvelables, l'efficacité énergétique.

Nos membres sont des pôles de compétitivité, comme AXELERA ou TEAM2, ou d'autres acteurs comme la fédération interprofessionnelle des métiers de l'environnement atmosphérique (FIMEA), l'union professionnelle du génie écologique (UPGE) ou l'union des professionnels de la dépollution des sites (UPDS), que vous avez déjà auditionnés.

Le PEXE représente 6 000 entreprises, en très grande majorité des TPE/PME (90 % environ). Notre rôle est d'accompagner le développement de ces entreprises et accélérer la transition écologique et énergétique des territoires et secteurs en mutation.

Au quotidien, nous effectuons un travail d'animation, de mise en relation et de valorisation des solutions de la filière. Pour citer quelques exemples, nous organisons aujourd'hui en Île-de-France, une rencontre avec le soutien de l'agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (Ademe) : « Territoire francilien et éco-entreprises ». L'objectif est la mise en relation des territoires franciliens et des PME de l'environnement, de l'énergie et de l'économie circulaire pour répondre aux enjeux des territoires. Notre savoir-faire est de réunir l'écosystème qui pourra financer et accompagner cette transition écologique : l'agence de l'eau, l'Ademe, BPI France...

Un autre exemple : nous publierons prochainement, dans le cadre du salon Pollutech, l'annuaire des solutions environnement/énergie pour les ports durables.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Au cours de nos précédentes auditions, les représentants des entreprises du secteur de la dépollution nous ont indiqué que la croissance du marché de la dépollution en France restait relativement limitée, à 4 % par an, en comparaison d'un dynamisme plus important dans d'autres pays européens. Comment expliquez-vous ce moindre dynamisme en France ? Existe-t-il des contraintes, des obstacles à un développement plus dynamique du marché de la dépollution en France ?

Il semble que la dépollution passe encore très largement par l'excavation de terres. Pensez-vous que cette technique de dépollution a vocation à encore dominer longtemps le

marché de la dépollution ? Dans quelle mesure pensez-vous qu'on puisse transformer l'excavation de terres polluées pour en faire une technique pleinement inscrite dans une logique de développement durable ? Faut-il à cet égard envisager une modification des critères de sortie du statut de déchets pour ces terres afin de favoriser leur valorisation ?

Enfin, M. Plisson, pourquoi, aujourd'hui, vous dirigez-vous systématiquement vers un diagnostic de pollution des sites pour lesquels vous avez des projets ? Pourquoi les processus mis auparavant en œuvre ne convenaient-ils plus ? À quelles problématiques avez-vous été confronté ?

**M. Christian Traisnel.** – Pourquoi n'observons-nous pas un développement au rythme souhaité ? La région Hauts-de-France connaît deux types de problématiques spécifiques. D'abord, le délai d'urgence pour traiter la friche à réhabiliter, avec une pression foncière extrêmement forte. C'est le cas par exemple à Roubaix avec des délais de six à neuf mois. Parfois, les technologies les plus modernes sur site ne permettent pas de répondre à ces délais, des excavations sont alors réalisées puis envoyées pour des traitements externes.

Un deuxième point spécifique est lié à la concurrence transfrontalière, à cause des différences d'interprétation des réglementations européennes et des transcriptions dans le droit français. Ce qui est possible en Angleterre, Belgique et aux Pays-Bas n'est pas possible en France pour des raisons d'interprétation de niveaux de seuil. Ainsi, ces différences d'interprétation rendent plus intéressant l'envoi en Belgique pour le traitement : en France, les délais de diagnostic sont beaucoup plus longs... Ainsi, les sédiments sont envoyés chez nos voisins par péniche pour se faire traiter avant de revenir chez nous sous forme de matière valorisée. Cela se fait dans des conditions normatives légèrement différentes de celles acceptées en France. C'est pourquoi les volumes traités en Belgique ou en Hollande sont beaucoup plus importants et permettent de rentabiliser ces nouvelles technologies.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Pouvez-vous développer les problématiques transfrontalières que vous rencontrez, notamment par rapport aux traitements en Belgique ? Je suis membre de la commission des affaires européennes, où nous essayons en permanence d'harmoniser les réglementations, il me semble y avoir là une faille. D'ailleurs, j'ai cru voir une légère négation de ce problème de la part de certains organismes au cours d'auditions antérieures. Comment évaluez-vous ce phénomène, en termes de volume et fréquence ?

**M. Christian Traisnel.** – De nouvelles entreprises se sont créées sur le développement de sites et sols pollués, je pense en particulier à une société passée en quatre ans de 500 000 euros de chiffre d'affaires à sept millions d'euros aujourd'hui. Sa technologie est l'excavation, la mise en barge et le traitement en Belgique, car la différence de prix de revient est relativement significative. La proximité entre nos deux pays et les communications par bateau le permettent.

Nous n'avons pas eu le temps de mettre en place des technologies qui permettraient aux acteurs d'éviter les surstocks afin d'intégrer des solutions techniques à des coûts plus élevés, mais plus intéressantes sur le plan de l'impact environnemental.

Pour les sites et sols pollués, nous avons centré nos efforts sur des expérimentations innovantes dans le domaine des méthodes douces. Nous avons également travaillé sur des friches dont nous savons qu'elles ne seront pas réutilisées dans un délai très court. Par exemple, les friches autour de Metaleurop dans la région de Douai ont pollué plusieurs milliers d'hectares avec des poussières de plomb et d'autres types de métaux. Nous

avons assisté à beaucoup de tentatives de phytoremédiation, mais nous n'avons pas eu de forte demande de réemploi de ces terres.

Nous devons nous pencher sur ces questions de seuils, je pense qu'il y a un principe de précaution excessif. Les normes européennes sont les mêmes, mais nous rencontrons beaucoup de différences d'interprétations. Ainsi, en France, un matériau excavé est d'abord vu comme un déchet alors qu'en Belgique, il est d'abord vu comme un produit à valoriser. Cette interprétation facilite le traitement chez eux et la voie de valorisation.

Nous pourrions vous communiquer les éléments de cette étude afin d'illustrer les variations de niveaux de seuils, les différentes interprétations des mêmes normes européennes en Belgique, Angleterre, Pays-Bas et France quant au traitement des sédiments.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Je reviens sur l'envoi des sédiments à l'étranger ; nous avons dans l'hexagone des entreprises pouvant réaliser ce type de traitement. N'existe-t-il pas en France une entente dans certaines entreprises pour avoir des prix supérieurs à ce qui se pratique dans d'autres pays d'Europe ?

**M. Christian Traisnel.** – Je ne crois pas. Chez nous, les prix s'expliquent au regard du volume que nous sommes en capacité de traiter, compte tenu des exigences de stockage de ces matériaux, avant et pendant le traitement. Nos capacités en sols et terrains pour le stockage devraient être relativement significatives pour atteindre cet effet d'échelle ; nos collègues belges et hollandais les ont déjà acquises depuis longtemps. Ce n'est pas encore possible chez nous.

Dans la notion de coût, nous ne prenons pas en compte le coût total : non seulement le coût de l'excavation, mais aussi celui des impacts environnementaux à éviter. Nous commençons à avoir des études pour calculer les avantages d'un surcoût et en quoi un effet environnemental négatif a une certaine valeur. Cette prise en considération permettrait à ce type d'activité de rester chez nous.

**Mme Laure Hugonet.** – Si je peux me permettre, votre question m'inspire plusieurs réponses. D'abord, le manque d'anticipation dont Christian Traisnel a déjà parlé : nous n'anticipons pas le phénomène de création de friches. Ainsi, nous laissons un foncier inactif et potentiellement ouvert à plus de dégradation, donc à des surcoûts. Pour autant, comme l'a mentionné mon collègue, nous pourrions mettre en place des techniques de remédiation douces qui, à défaut de supprimer la pollution, permettraient du moins de l'atténuer. Simplement, occuper ce foncier empêcherait des surdégradations pouvant entraîner des surcoûts.

Ensuite, trop peu d'efforts sont portés sur les diagnostics et études de sols. M. Plisson expliquait qu'il avait bien identifié ce sujet. Aujourd'hui, les études, qui sont pourtant la première étape des projets de requalification, sont malheureusement vues comme des coûts d'entrée trop importants. Pourtant, un mauvais diagnostic peut par exemple entraîner un surdimensionnement du projet de requalification, et bloquer une solution d'investissement sur le projet en question ; ou encore un sous-dimensionnement des terres et des volumes, donc des dérapages de projet par la suite.

Encore trop d'acteurs fonctionnent site par site. Adopter des démarches et des stratégies d'analyses plus territorialisées permettrait d'éviter de forcer un projet sur un site en

bloquant les paramètres. Peut-être que sur le territoire, dans le voisinage, un site serait plus adapté à accueillir le projet en question.

Enfin, quant aux techniques de traitement elles-mêmes, vous avez beaucoup interrogé l'excavation. Elle est largement répandue. Pourtant, des technologies innovantes pourraient s'y substituer sur certains projets. Cependant, ces alternatives font face à un obstacle d'importance : les marchés publics sont écrits pour ne favoriser qu'un type de technique.

Dans le cadre du projet IDfriches, nous avons identifié ce sujet des marchés publics comme un verrou au sujet de la requalification. Beaucoup d'acteurs qui travaillent avec les collectivités nous expliquaient que sur un marché donné, ils auraient pu proposer une technique *in situ*, moins chère, mais le marché était fermé de fait. Les marchés devraient prévoir systématiquement une variante, que nous pourrions être en capacité d'analyser. Cela nécessite de renforcer l'accompagnement au niveau de la collectivité, et peut donc être perçu comme un surcoût.

**M. Christian Traisnel.** – De plus, il existe une grande variété de pollutions ; nous devons avoir des technologies adaptées à cette variété. Sur lamelle, nous observons parfois dix ou quinze types de pollutions différentes selon l'antériorité des industries présentes sur le territoire en question.

En région Hauts-de-France, les pollutions diffèrent en fonction des types d'industries implantées antérieurement. Beaucoup d'outils de diagnostic se sont développés pour s'adapter à cette variation. Nous faisons en une journée ce que nous faisons en un mois de manière traditionnelle. Cependant, nous n'avons pas encore accepté que les analyses réalisées avec des outils portatifs ont la même valeur que les sondages faits à la barque et tous les « x-mètre », alors que la fiabilité est supérieure à 95 % ou 98 % entre les deux méthodes. Nous devons faire un effort sur la reconnaissance d'équivalence de ces outils ; et comme l'a souligné Mme Hugonet, ces technologies plus récentes, validées scientifiquement, ne sont pas forcément bien intégrées dans les appels d'offres faute de maîtrise et de connaissance.

**M. Bernard Plisson.** – En tant que port, nous connaissons bien la question des sédiments portuaires et non immergeables. Je souscris à ce qui a été dit, concernant la Belgique en particulier. Le port d'Anvers a su industrialiser très tôt le traitement des sédiments et il est connecté par voie d'eau au système français. Pour ses propres besoins, il a industrialisé et créé un centre de traitement de sédiments, capable de traiter d'importants volumes. Il s'est positionné avant d'autres acteurs et a donc pris des parts très importantes sur ce marché. Il est ainsi capable d'être tout à fait compétitif, y compris lorsqu'un coût de transport significatif pour les sédiments est ajouté.

En France, pendant longtemps, les ports ont été rétifs à traiter à terre leurs sédiments à cause d'une réglementation très contraignante. Un sédiment à terre est un déchet, et traiter un déchet est une installation classée pour la protection de l'environnement (ICPE). La réglementation liée à ce traitement a mis du temps à évoluer. Elle a évolué ; mais son retard a permis à d'autres acteurs de se positionner plus tôt et plus vite avec des capacités importantes.

Nous-mêmes, à la Rochelle, avons un centre de valorisation des sédiments depuis dix-huit mois. Il est évidemment sans commune mesure avec celui d'Anvers, mais en France, un certain nombre de sites capables de traiter des sédiments existent, notamment dans les



grands ports maritimes. Cela reste une ICPE. Nous avons monté un dossier d'autorisation, cela a été long, mais nous avons eu une approche territoriale. Le centre a été monté pour nos propres besoins, mais aussi pour les besoins locaux d'un certain nombre d'acteurs du territoire : la communauté d'agglomération de La Rochelle et le port de plaisance.

Nous pensions qu'un projet de territoire nous rendrait plus compétitifs dans le traitement des sédiments, même avec un centre de taille moyenne, en réduisant les coûts de transports. Cette réduction du transport est également judicieuse d'un point de vue environnemental. Nous devons continuer à développer ce traitement, en trouvant des exutoires pour les sédiments valorisés. Il doit être associé à des propriétaires fonciers importants comme les grands ports maritimes ou les aménageurs avec de forts besoins en développement.

Comment faciliter les expérimentations et développer les actions de territoire autour de l'économie circulaire des matériaux en France ? Certains parmi vous maîtrisent mieux ce sujet, mais je pense qu'une approche territoriale, un droit à l'expérimentation et l'implication des grands ports maritimes sont autant de pistes à envisager. C'est un domaine sur lequel, à mon sens, la France peut maintenir un certain niveau de compétitivité.

Pourquoi avons-nous identifié cette problématique de diagnostic au port de La Rochelle ? Lors du processus d'acquisition d'un terrain, nous avons découvert une pollution lorsque nous réalisons les travaux, ce qui est très désagréable. En retour d'expérience, nous avons décidé de systématiser les diagnostics. Notre objectif était de limiter les risques de dépassement de délais et diminuer les aléas économiques et juridiques.

Cette systématisation présente un certain nombre de désavantages : des coûts de départ significatifs, des délais pour le diagnostic, une forte anticipation pour intégrer en amont cette problématique de sols pollués comme composante des projets, y compris si un projet n'est pas totalement défini sur une zone.

Ainsi, nous recherchons des solutions de proximité, en régie ou en associant des professionnels du traitement, pour réduire les coûts de transport dans une logique d'économie circulaire, même si elles ne sont pas nécessairement innovantes techniquement.

**M. Christian Traisnel.** – Je rejoins ce que vous dites, des expérimentations sont faites sur les sédiments et commencent à être faites sur les terres et sites et sols pollués. Lorsque nous travaillons avec les ports maritimes, la logique actuelle veut que nous ne draguions et valorisons les matières qu'une fois qu'un débouché potentiel est trouvé. On tente une interaction entre des gisements potentiels de matière pouvant être valorisés dans un délai de six mois à deux ans et un usage qu'on aurait identifié.

De nouvelles techniques se mettent en place avec des outils de type SIG ou des bases de données. Nous travaillons actuellement avec l'EPF du Nord-Pas-de-Calais pour faire le diagnostic des matériaux potentiellement réutilisables en fin de vie issus des déchets du bâtiment. Cela revient à trouver, avant l'acquisition de friches, des débouchés pour les terres ou les matériaux potentiellement revalorisés. Ensuite, nous entamons les travaux pour fournir ces besoins en matériaux.

Nous avons échangé avec Mme Hugonet sur les dimensions technologiques. De nombreuses techniques sont développées par des TPE et PME. Dans tous les diagnostics en

amont ou même dans certaines interventions de traitement de pollution, nous avons un potentiel d'activité qui pourrait être exportable.

Sur les sédiments, les Hollandais ont une très grande avance, mais nous sommes capables d'un certain nombre de réalisations, notamment sur les sédiments des canaux, mais aussi peut-être sur les voies de valorisation de sédiments...

Sur les terres, sites et sols pollués, les compétences que nous avons en France ne sont pas neuves, même si elles doivent se développer. Si ce secteur se développe, il aura également des potentialités en export : au Maghreb, dans certains pays européens comme la Pologne...

Il s'agit d'un potentiel d'activité qui n'est pas neutre, les problématiques de préservation de l'environnement sont de plus en plus une préoccupation.

**Mme Florence Jasmin.** – Je voudrais revenir sur la problématique internationale. Je me suis rapprochée du « club Ademe international », qui fédère plus de 140 entreprises françaises voulant se développer hors de nos frontières. Le secteur de la pollution y est peu représenté, lorsqu'il l'est, ce sont surtout des bureaux d'études, mais finalement très peu de solutions technologiques. Nous devons vraiment travailler sur ces marchés à l'export.

**Mme Laure Hugonet.** – Je voudrais relativiser le propos de M. Plisson sur le coût et le délai du diagnostic : des innovations existent pour qu'il prenne moins de temps. M. Traisnel a mentionné toutes les techniques développées pour faire de l'analyse directement *in situ* : PID (détecteurs à photo-ionisation), spectromètre à fluorescence fixe...

Des acteurs développent des approches pour optimiser un plan d'échantillonnage. Un certain nombre d'entreprises travaillent sur ces questions : ENVISOL par exemple, que vous avez auditionnée, travaille avec des approches de géostatistique.

Nous devons également renforcer la valorisation des innovations et des compétences auprès des maîtres d'ouvrage. Nous menons ce chantier avec IDfriches pour sensibiliser les maîtres d'ouvrage en amont.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Je souhaiterais insister sur les pratiques territoriales, une approche au niveau des régions me semble extrêmement intéressante.

Lorsque nous examinons toutes les expérimentations, nous voyons que les élus ont tenté d'apporter une solution, chacun à leur échelle, sur leurs territoires pour les problématiques auxquelles ils ont été confrontés. Lorsqu'un accident industriel ou un risque naturel se produisent, réveillant des pollutions de sols, des élus et des entreprises se mobilisent pour inventer des solutions. Toutefois, ils n'ont pas accès aux solutions pensées ailleurs faute de mise en commun des données, regrouper ces expériences serait bénéfique.

Vous disiez fort justement que beaucoup de bureaux d'étude existent, contrairement aux entreprises sur les sites et sols pollués. Nous pourrions faire évoluer les pratiques en créant une chaîne d'information à l'échelle des territoires pour permettre une synergie. Des économies pourraient être possibles, par-delà les frontières des régions. La mise en réseau de ces synergies est une piste fondamentale pour nos discussions. Nos territoires sont riches, aussi bien dans le monde de l'entreprise que du côté des collectivités territoriales, nous observons une véritable volonté de dépasser les clivages.

Les obstacles pour mettre en œuvre la cohérence entre les pratiques et la chaîne des responsabilités sont nombreux, n'oublions pas le volet santé, l'autre versant de cette question. La santé de nos concitoyens est primordiale et nous sommes témoins de leur sensibilité grandissante sur les questions environnementales. Nous n'avons jamais autant parlé d'économie circulaire, de biodiversité, de qualité de l'air... Mon expérience m'a amenée sur cette voie de mise en synergie des expériences.

**Mme Florence Jasmin.** – Au PEXE, il s'agit de notre travail quotidien : consolider les expériences et donner de la visibilité à des solutions sur des thématiques spécifiques. Nous l'avons fait sur la métrologie environnementale, nous le ferons sur le secteur des ports. Ces actions sont possibles, car nous nous appuyons sur l'ensemble de nos réseaux : chacun des pôles de compétitivité, chacune des associations.

Nous essayons également d'avoir une indication sur la qualité de l'innovation : en nous assurant que l'entreprise dispose d'un soutien du programme d'investissements d'avenir PIA ou qu'elle est membre d'un pôle de compétitivité. Ainsi le territoire peut juger de la pertinence de la solution présentée grâce à un certain nombre de références. Ces démarches sont finalement assez simples à mettre en œuvre.

**M. Christian Traisnel.** – Les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) n'ont pas toujours les mêmes manières d'interpréter les réglementations d'un territoire à un autre, la même façon d'analyser la problématique de sédiments... Nous aurions besoins d'une homogénéisation au niveau des structures qui ont une influence sur la normalisation des réglementations, d'une facilitation des échanges. Des structures comme le BRGM ou le centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema) le font déjà, mais il faudrait amplifier ces pratiques. Nous essayons de travailler avec certains acteurs d'une région à une autre, certains sont relativement intéressés pour être partie prenante à des projets que nous réalisons, sur le traitement des friches par exemple, mais nous devons y travailler.

**Mme Laure Hugonet.** – Effectivement, nous regrettons un défaut de visibilité en tant que communauté d'innovation. Le matériau au sol est hétérogène, complexe, et ces entreprises doivent innover en continu : une technique adaptée à un foncier donné ne sera pas forcément reproductible sur un autre foncier semblant pourtant similaire en terme de pollution. La capacité d'innovation de ces acteurs pour répondre aux différents sujets de pollution chimique, de géologie, n'est pas valorisée.

Cela se vérifie au niveau des guichets de financements. Au niveau national, le guichet de financement GESIPOL (gestion intégrée des sites pollués), opéré par l'Ademe, accompagne la dynamique « sites et sols pollués ». Il est ouvert tous les deux ans et finance un budget à hauteur d'un million d'euros. Certes, il permet de financer un certain nombre de projets, mais il est loin d'être suffisant pour financer toutes les actions nécessaires.

Jusqu'à présent, au niveau européen, cette thématique n'était pas identifiée comme digne d'intérêt. De premiers guichets en lien avec des sujets de biodiversité et des services écosystémiques apparaissent. Aujourd'hui, la thématique du sol comme ressource, en lien avec l'économie circulaire, est encore trop mal identifiée.

**M. Laurent Lafon, président.** – Je pense également que nous devons sensibiliser les bureaux d'études. Sur un site pollué, souvent le bureau d'études présente la situation en expliquant que la technique innovante est plus longue et moins fiable au niveau du résultat.

Évidemment, cela ne convainc pas le maître d'ouvrage. Nous devons travailler aux côtés de la Dreal et des bureaux d'études.

**Mme Sonia de la Provôté.** – Je suis élue à Caen, et j'étais en charge de l'urbanisme. Plusieurs de nos projets d'aménagement correspondent à la situation que vous décrivez, notamment le projet d'une presqu'île aéroportuaire de 300 hectares à urbaniser avec des pollutions multiples.

Pour 300 hectares de ce type, nous devons compter trente ans au minimum afin que le plan d'aménagement aboutisse. Même si nous nous entourons de compétences expérimentales, nous disposons de peu de marge de manœuvre.

Dans les faits, lorsque nous utilisons un système de zone d'aménagement concerté (ZAC), l'acquisition des terres polluées est considérée comme une question de déchets. Ainsi les solutions les plus simples et reproductibles seront privilégiées, soit l'excavation, pour schématiser. Il s'agit du moyen le plus simple pour réaliser le montage économique et financier sur plusieurs années, afin d'avoir une évaluation claire des coûts.

Je vous entends sur l'innovation et l'économie circulaire, je suis absolument convaincue, mais nous sommes démunis sur le terrain pour mettre en œuvre ces solutions alternatives. Nous avons réservé un foncier pour mettre une partie des terres polluées en dépollution, mais nous ne pouvons pas non plus préempter du foncier de façon importante sur ces projets d'aménagement. Pour vous exposer les problèmes très simplement, nous avons un problème de pression de la part de l'encadrement.

Lorsqu'il s'agit du logement et des structures de la petite enfance, comme les écoles et crèches, les contraintes deviennent réellement problématiques. À ce moment-là, nous n'avons pas d'alternative à l'excavation et l'envoi au loin des terres à traiter. Le lien avec les services de l'État est très compliqué : lorsque nous évoquons l'innovation, nous ne parlons pas sécurité. Pour l'instant, cela ne s'est pas vraiment diffusé dans les services *ad hoc* et auprès de ceux qui nous accompagnent au sein de l'État. Ce n'est donc pas sécurisant pour le porteur de projet, et nous sommes bien obligés auprès des acteurs, des promoteurs, de sécuriser le problème économique. Quelques-uns pensent qu'il existe une alternative, mais ce n'est pas le cas de la majorité.

Nous devons progresser, et j'entends votre difficulté à partager les compétences, les techniques, les solutions... Mais je dois vous dire que sur le terrain il est très compliqué de faire passer le message qu'une alternative est possible, car nos interlocuteurs, notamment ceux qui viabilisent financièrement le projet, ne sont pas réceptifs à ces propositions.

**M. Laurent Lafon, président.** – Je voudrais vous interroger sur la recherche, notamment la recherche publique, car innovation et recherche sont indissociables. Observez-vous au quotidien une implication de la recherche publique sur ce secteur ? Existe-t-il une aide en termes de financement public, *via* l'agence nationale de recherche (ANR) par exemple, pour les laboratoires impliqués sur ces sujets ?

**Mme Laure Hugonet.** – Oui, la recherche académique est active sur ce sujet. La semaine dernière, je me suis entretenue avec un bureau d'études qui vient de créer un laboratoire commun entre une PME et un laboratoire, sur un guichet de financement ANR.

Les entreprises m'expliquent que malgré les nombreuses méthodes développées en laboratoire, peu de dispositifs d'accompagnement existent pour favoriser le transfert de technologie aux entreprises. Le laboratoire peut développer sa recherche jusqu'à un certain niveau, mais les entreprises doivent être en capacité de lui expliquer les contraintes de leurs métiers pour favoriser l'arrivée de cette technologie dans le monde réel. Nous regrettons un défaut d'accompagnement entre le laboratoire et l'entreprise pour industrialiser la technologie. Malheureusement, il existe encore trop de déconnexions entre le laboratoire et les entreprises. Quelques guichets de financements et des programmes collaboratifs sont présents, mais nous devons progresser sur cette question afin de favoriser la collaboration et les dispositifs de co-construction laboratoire/entreprise.

**M. Christian Traisnel.** – Dans les Hauts-de-France, de nombreux acteurs de la recherche travaillent sur ce sujet : l'école des mines de Douai, l'ISA, des laboratoires de l'institut national de la recherche agronomique (INRA).

Actuellement, le développement des chaires industrielles prend de l'ampleur, sur les sédiments et les friches notamment. EPF est partie prenante de ce genre de chaires avec des industriels, comme Suez, qui alimentent les sujets de recherche. La région Hauts-de-France, de par sa densité de sites et sols pollués, a suscité des fonds du fonds européen de développement régional (Feder) pour financer des expérimentations, avec des chantiers expérimentaux de quatre ou cinq millions d'euros d'aides, pour financer de l'expérimentation à hauteur de 50 ou 60 %. Ces sujets se développent.

**Mme Florence Jasmin.** – En 2013, au PEXE, nous avons organisé un certain nombre de réunions, appelées « Rencontres Ecotech innovation ». L'objectif était de mettre en relation les laboratoires de recherche avec les PME sur des thématiques spécifiques : l'air, l'eau, les sols pollués.

À l'époque, six instituts Carnot avaient participé. Ils nous avaient présenté leurs nouveaux plateaux techniques, leurs outils de métrologie, les logiciels utilisés pour travailler avec les PME, réaliser des transferts de technologies ou développer des solutions communes. Nous avons l'habitude d'organiser des événements sur des sujets spécifiques de mise en relation avec des laboratoires de recherches, des PME, des grands groupes, des territoires pour développer des projets innovants. Il est vrai que sur la thématique des sols nous ne l'avons pas fait depuis 2013, faute de demande et de financement.

**M. Laurent Lafon, président.** – Merci de nous avoir apporté votre connaissance du sujet et votre expérience dans le cadre de cette table ronde.

*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 téléconférence est close à 18 h 10.*

**Vendredi 3 juillet 2020**

- Présidence de M. Laurent Lafon, président -

*La réunion est ouverte à 14 heures.*

**Audition de M. Jérôme Salomon, directeur général de la santé**

**M. Laurent Lafon, président.** – Les circonstances ont quelque peu affecté l'organisation de la présente audition. Aussi, je remercie Jérôme Salomon, directeur général de la santé, de sa présence. Notre commission d'enquête souhaite mieux comprendre l'approche du ministère de la santé dans la prévention et la gestion des risques sanitaires consécutifs à une pollution industrielle ou minière des sols.

L'exposition à des polluants, notamment par l'alimentation en raison de la contamination des sols agricoles, des ressources en eau potable ou des jardins, préoccupe de plus en plus nos concitoyens. Les pollutions au plomb, au cadmium et à l'arsenic résultant de l'exploitation minière de sites dans le Gard, notamment à Saint-Félix-de-Pallières, et dans l'Aude, à Salsigne, inquiètent les riverains, d'autant que la migration des polluants peut être aggravée par des phénomènes climatiques tels que des inondations ou des vents forts.

Les populations comme les élus locaux s'interrogent sur le système de surveillance sanitaire et épidémiologique mis en place par les autorités face à de tels risques, notamment par les agences régionales de santé (ARS), Santé publique France et ses cellules d'intervention en région. En outre, l'évaluation des risques sanitaires sur la base de valeurs de toxicité de référence menée par l'Institut national de l'environnement industriel et des risques (Ineris), Geoderis et l'agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail (ANSéS) est parfois critiquée par ses biais : il semble que le suivi sanitaire ne soit déclenché que lorsque les études de sols révèlent des teneurs supérieures à ces valeurs et uniquement pour des polluants dont les effets sur la santé sont connus.

Or de nombreuses associations de riverains insistent sur la nécessité de mettre en œuvre un principe de précaution face à des pollutions mal cernées dans leur diffusion et leurs effets sur la santé et réclament un suivi sanitaire plus réactif. Il serait utile que vous reveniez sur la politique mise en œuvre par votre direction à cet égard et que vous nous précisiez comment est garanti un traitement homogène de ces situations sur l'ensemble du territoire.

Enfin, notre commission d'enquête s'interroge sur les modalités d'indemnisation des victimes des pollutions industrielles ou minières, qui constituent une voie contentieuse lourde et complexe pour que les victimes parviennent à faire reconnaître la responsabilité de l'exploitant. Toutefois, certains sites pollués sont orphelins lorsque l'exploitant a disparu, qu'il est insolvable ou que sa responsabilité est éteinte. Face à ces situations, quelle est la réponse de l'État pour indemniser des victimes atteintes de maladies graves dont le lien avec la pollution est établi ?

Je vous invite à prêter serment et vous rappelle qu'un faux témoignage devant notre commission d'enquête est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, M. Jérôme Salomon prête serment.*

**M. Jérôme Salomon, directeur général de la santé.** – Les enjeux de l'impact, quotidien parfois, de l'environnement sur la santé sont au cœur des préoccupations de bon nombre de nos concitoyens. Vos interrogations sur l'impact spécifique des sites et des sols pollués apparaissent donc essentielles, d'autant que la pression s'accroît, compte tenu de la densification des zones urbaines et du souhait légitime des Français de vivre non loin de leur lieu de travail, pour habiter à proximité de sites qui peuvent s'avérer dangereux, avec des risques d'incendie, d'explosion ou de pollution. L'exposition de la population existe près des anciens sites miniers ou industriels, des zones d'épandage d'eaux usées, parfois sur de très grandes superficies à l'instar de la plaine d'Achères, ou de produits phytosanitaires qui ont conduit à des pollutions chroniques. Nous suivons, à cet égard, avec attention l'impact de l'utilisation ancienne de chlordécone aux Antilles : un comité de pilotage se réunit régulièrement et associe la population, les médias, les élus et les scientifiques. Par ailleurs, des phénomènes naturels ou météorologiques sont susceptibles de générer des expositions itératives – je pense notamment aux inondations qui ont touché le site de Salsigne.

La perte de mémoire des populations vis-à-vis d'activités industrielles ou minières anciennes apparaît, dès lors, fort préoccupante. La loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové, dite ALUR, a, pour y remédier, rendu obligatoire l'inscription d'informations relatives à l'historique des sites dans les documents d'urbanisme.

La population peut être exposée à trois types de polluants principaux : les métaux présents dans les sols, les solvants volatils comme le toluène ou le triéthylène, et les produits phytosanitaires à l'instar du chlordécone aux Antilles. Il s'agit, pour les autorités sanitaires, de gérer des situations d'exposition multiples, avec souvent plusieurs polluants, généralement à de faibles niveaux de concentration, mais avec des effets chroniques ou différés dans le temps. Compte tenu de la complexité des situations rencontrées, il apparaît indispensable de renforcer les connaissances scientifiques et techniques sur les conséquences sanitaires de ce type de pollutions, notamment s'agissant des doses nocives, de l'impact physiopathologique des expositions, des effets dits cocktail et des enjeux de biodisponibilité des polluants. Apparaît également nécessaire la coordination interministérielle et, sur les territoires, entre services concernés pour user au mieux des moyens d'action disponibles. Cela relève d'un enjeu de santé environnementale majeur pour nos concitoyens, pris à ce titre en compte dans les différents plans nationaux santé environnement (PNSE), dont le troisième est en application. Il comprend un volet relatif à la prévention de l'exposition aux contaminations environnementales des sols, notamment aux métaux lourds – plomb, mercure, cadmium – et une stratégie de réduction de cette exposition. Ces dispositifs, dont le Gouvernement a fait une priorité, seront encore renforcés dans le cadre du quatrième PNSE, en cours d'élaboration. Les travaux ont pris du retard en raison de la crise sanitaire, mais il devrait être prochainement présenté. Parallèlement, nous nous trouvons dans une phase d'élaboration de la loi de programmation pluriannuelle pour la recherche. Le ministère de la santé défend, dans ce cadre, l'idée qu'une part importante de la recherche porte sur l'impact de l'environnement sur la santé.

Les expositions liées aux sites et aux sols pollués participent à l'exposome, concept inscrit dans la stratégie nationale de santé pour la période 2018 à 2022 consistant à prendre en compte l'effet, sur la santé d'un individu, de son exposition à des facteurs environnementaux tout au long de sa vie. Ainsi, la stratégie nationale de santé prévoit de développer les connaissances en matière de santé environnementale en prenant en compte, par exemple, les perturbateurs endocriniens, les nanomatériaux, les poly-expositions, les effets cumulés des combinaisons de facteurs de stress ou effets cocktail.

La gestion des sites et des sols pollués, notamment des sites industriels et des anciennes mines, relève du ministère de la transition écologique et solidaire. Les actions de la direction générale de la santé (DGS) s'inscrivent donc dans le cadre de la méthodologie nationale de gestion de ces sites, portée par la direction générale de la prévention des risques (DGPR) de ce ministère, ce qui implique une collaboration étroite et permanente entre les deux ministères, mais également avec celui chargé de l'agriculture, du fait de la possible contamination des denrées végétales et animales par la pollution des sols, ainsi qu'avec celui de l'éducation nationale, puisque certains établissements scolaires sont construits sur d'anciens sites industriels. La gestion des sites pollués requiert ainsi une coordination permanente des échanges, un travail d'harmonisation des positions des différents services et des saisines communes des agences sanitaires nationales, des financements d'études complexes sur le terrain et l'élaboration d'instructions interservices.

Le rôle du ministère de la santé, et celui de la DGS en particulier, est défini par le code de la santé publique ; il concerne la mise en œuvre d'actions de prévention, de surveillance et de gestion des risques sanitaires liés à l'environnement, au milieu professionnel, aux accidents de la vie courante, à l'eau et à l'alimentation. S'agissant des sites et des sols pollués, il s'agit de contribuer, sur le plan sanitaire, à la politique publique de gestion desdits sites pilotée par le ministère de la transition écologique et solidaire. Nous sollicitons, à cet effet, les agences sanitaires en fonction de leurs compétences. L'ANSÉS produit ainsi les valeurs toxicologiques de référence (VTR) utiles à la réalisation des études d'interprétation de l'état des milieux et des évaluations quantitatives des risques sanitaires. Santé publique France et ses cellules en région favorisent une approche populationnelle de surveillance en santé, afin d'estimer les conséquences sanitaires éventuelles d'une exposition environnementale à des contaminants. La Haute Autorité de santé (HAS) est aussi sollicitée, avec une approche plus médicale, sur des protocoles de prise en charge par les professionnels de santé. Enfin, le Haut Conseil de santé publique, dans une approche d'aide à la décision, définit des mesures de prévention. Nous avons organisé, en 2017, deux séances du comité d'animation des agences sanitaires dédiées aux sites et aux sols pollués, qui nous ont permis de valider une feuille de route et de coordonner les saisines.

Nous finançons, avec le ministère de la transition écologique et solidaire, le programme national de biosurveillance, créé par la loi du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement et destiné à évaluer la valeur moyenne d'imprégnation de la population française à certains polluants pour disposer d'une échelle de comparaison avec les résultats des dosages biologiques effectués autour des sites et des sols pollués. Ce travail, dont la réalisation est confiée à Santé publique France, est piloté par les ARS. Il présente déjà plusieurs études majeures, dont un volet périnatal ; leurs conclusions seront publiées dans les prochains jours et permettront aux ARS d'adapter au mieux à ces risques la politique de prévention, la prise en charge des cas et l'information des populations.

Nous intervenons également en appui des ARS pour la définition du cadre d'intervention au travers d'instructions, d'un appui financier à des études et d'un soutien technique ponctuel sur des dossiers particulièrement sensibles. Nous menons enfin une politique de recherche en toxicologie, au niveau national, européen et international. Nous participons, à ce titre, à des études européennes et internationales de biosurveillance.

Le sujet des conséquences sanitaires de la pollution des sites et des sols est complexe et constitue une priorité de santé publique pour le Gouvernement. Nous avons, à cet égard, cinq messages clés à faire passer. D'abord, il nous faut mieux évaluer, à l'échelon



national, l'impact sur la santé des sites et des sols pollués. Ensuite, nous devons renforcer les travaux engagés par les agences sanitaires pour consolider les outils à disposition des ARS. Par ailleurs, doivent être développées les études de biosurveillance indispensables pour mieux identifier l'imprégnation de la population aux polluants. En outre, il convient de faire financer des études de santé par l'exploitant ou par de grands programmes de recherche. Enfin, certains sites ont un impact sur l'environnement, mais ne relèvent pas du régime des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE) ou du code minier, et il s'agira de définir les moyens permettant d'assurer un suivi sanitaire des populations exposées. L'enjeu est majeur ; il emporte des relations de qualité avec les élus locaux, car l'échelon territorial apparaît essentiel pour le traitement de ces dossiers. Il nous faut également nous rapprocher de la communauté scientifique et de nos collègues de l'Union européenne, car l'approche ne peut être que multidisciplinaire. Enfin, des efforts apparaissent indispensables en matière de pédagogie et de communication, en associant, comme ce fut le cas lors du colloque international sur le chlordécone, les scientifiques, la population, les journalistes et les élus locaux. De fait, c'est ensemble que nous pouvons améliorer l'information du public sur les données disponibles sur l'état d'imprégnation des sols et renforcer l'effet mémoire.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** –Je vous remercie d'avoir évoqué, dans votre exposé liminaire, la situation des outre-mer. Il fallait effectivement agir dans le dossier du chlordécone, dont les incidences sont fort néfastes pour la population.

Au-delà des actions menées par la DGS, il y a la détermination politique, que la présente audition visait à évaluer. Je ne remets bien entendu nullement en cause les motivations d'intérêt général qui guident les ARS, Santé publique France ou la HAS, laquelle, d'ailleurs, a émis un avis différent de celui de Santé publique France s'agissant du lancement d'une enquête épidémiologique dans mon département : le principe de précaution a prévalu sur les analyses de terrain.

Les Français placent désormais l'écologie et la santé au cœur de leurs préoccupations et réclament des informations. Certes, des données relatives à la pollution des sites, qu'elle soit récente ou historique, sont disponibles sur les sites des préfectures, mais elles ne sont pas intelligibles pour la majorité de nos concitoyens car exprimées en langage scientifique. Il s'agit d'informations techniques fournies par le bureau de recherches géologiques et minières (BRGM) ou de normes difficiles à évaluer. Il convient donc d'améliorer la transparence et la vulgarisation pour renforcer l'information légitimement souhaitée par les Français sur leur environnement immédiat. Lorsque de nouveaux habitants s'installent dans un territoire – je pense à la vallée de l'Orbiel par exemple – ils n'en connaissent pas forcément le passé minier ni les modalités de gestion qui ont prévalu.

Par ailleurs, une clarification du rôle et des responsabilités des différents acteurs apparaît indispensable, comme la définition d'une politique nationale s'agissant de la dépollution des sols, que la pollution soit liée à une activité actuelle, comme pour l'usine de Lubrizol ou Notre-Dame de Paris, ou historique. La direction politique doit prévaloir sur la technocratie administrative. Les commissions locales se réunissent, certes, mais aucun suivi n'est ensuite mis en œuvre, par manque de moyens, s'agissant de la dépollution des sites.

Nous avons entendu les riverains du Gard, qui nous ont dit que des analyses sanguines avaient été conduites par des personnes potentiellement exposées, et que, alors même que le premier dépistage avait visé à l'évidence une surexposition, ces analyses n'avaient pas bénéficié d'une prise en charge par l'assurance maladie. Comment expliquer une telle situation ?

L'instruction du 27 avril 2017 de votre ministère prévoit que des comités de coordination associant les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) et les ARS doivent être systématiquement créés par les préfets dans les départements. Est-ce vraiment une réalité ? Pouvez-vous nous décrire la situation sur le terrain ?

J'espère que vous suivez attentivement les situations liées aux pollutions historiques sur notre sol.

**M. Jérôme Salomon.** – J'avais eu beaucoup de plaisir à vous entendre, parce que pour rapportiez une situation particulière et qui nous préoccupe tous. Ce que vous dites reflète de nombreuses situations d'investigation où, à mon sens, il faut à la fois du local et du national.

Prenez le chlordécone, par exemple. Son impact a d'abord été ignoré, puis il est devenu un sujet local, avant une prise en compte nationale, même si les élus des Antilles ont eu l'impression que le national avait oublié le local. Il faut donc toujours des allers-retours entre un niveau pertinent au niveau local et un niveau pertinent au niveau national. Il faut une vie locale, un référent local, et il faut une personnalité capable de vulgariser, ce qui est un exercice complexe, car il faut expliquer à tous les enjeux d'une situation qui est souvent particulièrement technique, avec des expositions multiples et des caractérisations de risques faisant appel à des dosages de métaux ou de produits phytosanitaires...

Je suis allé plusieurs fois aux Antilles pour gérer le dossier du chlordécone, que je pilote avec mon collègue des outre-mer. J'y ai constaté qu'il faut associer tous les acteurs. Au niveau national, le ministère de l'agriculture était impliqué, mais pas celui de l'environnement ni celui de la recherche, alors que l'expertise de ces acteurs était absolument indispensable. Et on ne pouvait pas faire une politique nationale sans être à l'écoute des citoyens, de leurs questions, de leur quotidien, de leurs pratiques : il fallait pouvoir dire si, concrètement, ils pouvaient laisser leurs enfants jouer dans le jardin, ou bien manger telle ou telle production locale. Pour entretenir l'effet mémoire, enfin, il faut aussi impliquer des éducateurs locaux, à l'école, au collège, pour une déclinaison locale des spécificités environnementales. Il est bon, en effet, que les enfants soient informés, qu'il s'agisse d'un épandage ou d'une exposition à telle ou telle substance. Le radon, par exemple, est une pollution naturelle, mais son impact sur la santé est réel, avec une mortalité non négligeable. Les élus locaux et les responsables de l'éducation doivent en être informés. Il est donc nécessaire d'organiser la vulgarisation autour d'un acteur central, qui est en principe le maire – même si tous les élus du territoire concerné ont un rôle à jouer – tout en assurant un suivi national.

Ce que vous dites sur les données m'interpelle. Je crois que vous avez raison, il est très difficile au citoyen de retrouver ces données. Elles sont publiques et accessibles, mais encore faut-il connaître les sites et savoir faire des croisements entre des données concernant des toxiques, des sites, la santé... Un site de Santé publique France fait état, département par département, de l'état de santé de la population. Je propose que, dans le cadre du plan national santé-environnement à venir, nous créions un observatoire santé-environnement à destination des citoyens, pour que ceux-ci retrouvent dans des termes accessibles l'information sur les différentes expositions et leurs conséquences pour la santé, ainsi que des conseils à suivre - pour entretenir l'effet mémoire, aussi.

Sur les prises de sang et les examens biologiques, la déclinaison doit être la plus fluide possible, pour que la prise en charge soit adaptée aux recommandations de prise en

charge nationale et que les populations exposées puissent en bénéficier. Cela relève d'une instruction à faire donner par la caisse nationale de l'assurance maladie aux caisses primaires d'assurance maladie – dans le champ qui dépend de la sécurité sociale, donc. Lorsqu'un examen est utile, il doit évidemment être pris en compte par la sécurité sociale.

La coordination n'est pas simple entre le niveau départemental, piloté par le préfet, le niveau régional, avec la Dreal, qui est sous l'autorité du préfet, et l'ARS. Des comités, de création récente, se réunissent dans certaines régions, peut-être pas dans toutes. Il est important que les instances se parlent, en étroite coordination avec les élus des collectivités concernées. Pour autant, l'échelon régional est souvent considéré par nos concitoyens comme éloigné des communes et des réunions de quartier. Nous incitons les directeurs d'ARS, qui sont souvent des médecins, à assister à des réunions d'information du grand public, pour un exercice, absolument indispensable, de pédagogie locale.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Pour les situations d'urgence, nous avons des plans de sauvegarde communale. J'ai beaucoup de respect pour l'État et ses préfets. Je vois bien, pour vivre sur un site historiquement pollué, que, malgré les politiques de dépollution, il reste vivant. Lorsque se produit un accident, comme l'incendie de Lubrizol ou de Notre-Dame de Paris, un processus est déclenché. Dans le cadre des pollutions historiques, qui mettent en danger la santé, voire la vie d'autrui, il faudrait aussi une sorte de plan Orsec (organisation de la réponse de sécurité civile), avec une feuille de route bien précise pour chaque intervenant. En effet, l'échelon régional est trop vaste : avec une dizaine de départements, les corps administratifs ont du mal à suivre ! Il faut un dispositif pour agir dans l'urgence et sérier les questions qui se posent. Dans mon département, ce sont les parents qui ont été dans un hôpital : il n'y a pas eu un déclenchement par une cellule particulière.

Dans le suivi des sites pollués, les préfets sont relevés en moyenne tous les deux ans, et les commissions mises en place voient les représentants des corps administratifs changer régulièrement. Il faudrait des cellules-ripostes pour protéger nos concitoyens du risque sanitaire et déclencher une chaîne de responsabilités, au-delà de l'amoncellement de toutes les structures existantes. Un cadre interministériel peine à faire preuve de la réactivité nécessaire.

D'ailleurs, la crise sanitaire ne vous a-t-elle pas convaincu de la nécessité de disposer d'un système de réaction allégé et plus incisif ? Juridiquement, les pollutions ne sont guère définies, et les populations et leurs élus locaux se sentent souvent démunis.

**M. Jérôme Salomon.** – Je partage votre analyse, à un bémol près. Au niveau national, les réactions à un événement grave peuvent être très rapides. L'État peut réagir vite. Pour autant, nous avons besoin de déclinaisons locales, pour tenir compte des spécificités territoriales. Ainsi, notre territoire compte des endroits à risques sismiques, volcaniques, ou autres... Ce type d'événements doit évidemment être anticipé. Le plan Orsan (Organisation de la réponse du système de santé en situations sanitaires exceptionnelles) est décliné selon différents aspects : climatique, épidémique, nucléaire, radiologique, biologique ou chimique (NRBC). Il peut compter des annexes régionales, en fonction de l'exposition des populations aux risques. Nous prévoyons, par exemple, l'éventualité d'un accident industriel grave dans la vallée du Rhône. Ce plan doit être disponible au niveau régional, auprès du préfet, pour une réponse rapide des services de secours. Au niveau communal, le maire est en droit de disposer d'un plan particulier de réponse à un risque communal. Cela existe depuis longtemps chez nos voisins suisses, qui ont des plans communaux de réponse à une alerte particulière, chimique ou naturelle, par exemple. Le maire d'une zone fortement exposée

pourrait élaborer un plan communal d'intervention basé sur des enjeux de sécurité civile de protection des citoyens.

Dans la vallée de l'Orbiel, il y a une exposition à la fois chronique et aiguë à des événements climatiques intenses. Un plan de prévention communal pourrait faire que l'ensemble des citoyens soient informés très vite qu'on est devant une exposition non plus faible et chronique, mais forte et aiguë, en cas par exemple de déversement de produits toxiques lié à un phénomène météorologique. Chaque citoyen qui aura participé à ce plan saura ce qu'il doit faire. De même, pour les communes situées à proximité d'une centrale nucléaire. Face au risque chimique, et au risque de sites et de sols pollués, la population concernée doit être informée à son arrivée, mais aussi régulièrement, par des réunions au niveau communal, de la conduite à tenir pour se protéger au mieux.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – Nous avons eu de l'arsenic stocké à l'air libre ! La pollution a donc été aérienne, et la substance a aussi contaminé les cours d'eau et les nappes phréatiques. Beaucoup d'enfants ont été touchés. Or la Haute Autorité de santé n'a pas considéré qu'un nourrisson ayant des doses énormes d'arsenic dans les urines, cela posait problème. Quand je parle de plan de riposte, à l'échelon communal ou à un échelon territorial comme celui de la vallée, je pense aussi à une mobilisation des acteurs comme l'ARS. Un plan à l'échelle communale ou locale, mais impliquant les acteurs nationaux, serait plus réactif. Nous avons besoin de passer à un échelon supérieur pour orchestrer, sur les territoires, des réponses à l'aune de ce qu'attendent les élus locaux, et à la hauteur des missions régaliennes de l'État.

En tous cas, il y a aujourd'hui une inquiétude sur l'efficacité de la chaîne de réactivité et de responsabilité de chacun. Tout le monde est de bonne foi et tout le monde a envie d'agir dans le sens de l'intérêt général. Pourtant, chacun reste replié dans son jeu, et ne voit pas la portée universelle des dispositifs.

**M. Laurent Lafon, président.** – Un acteur dont vous n'avez pas parlé, alors qu'il doit jouer un rôle, est la médecine généraliste. Lorsqu'on est confronté à l'émergence d'une crise liée à une pollution, avec tout l'irrationnel que cela peut engendrer, les médecins généralistes sont souvent démunis par rapport aux questions scientifiques que cela pose, sans parler de l'aspect pédagogique.

**M. Jérôme Salomon.** – Tous les échelons sont pertinents. Nous avons besoin d'un cadre national et nous insistons pour parvenir à un nouveau plan national santé- environnement ambitieux qui serait élaboré avec tous les acteurs : les sociétés savantes, les associations... Il aurait vocation à être décliné au niveau régional. Il est aussi important de définir des plans communaux de réponse et de sauvegarde. Outre les maires et les élus, la population a aussi un rôle à jouer ; on constate d'ailleurs qu'elle s'approprie de plus en plus ces questions. La définition des seuils ou des valeurs toxicologiques de références relèverait du niveau national, de même que la mise en place de cohortes de suivi le cas échéant.

On n'insiste pas assez, vous avez raison, sur le rôle fondamental des médecins, et plus largement de tous les professionnels de santé, pour relayer des informations fiables. En cas d'événement, la population se tourne naturellement vers eux pour leur demander conseil et ils doivent donc être bien informés afin de pouvoir prescrire les actions de prévention ou de traitement nécessaires. Grâce au dispositif DGS-urgent, on peut envoyer une information dans l'heure à tous les professionnels de santé – on compte 850 000 inscrits – et ce dispositif peut aussi être utilisé pour envoyer des informations à l'occasion d'un événement local. Les

officines de pharmacie sont réparties sur tout le territoire. Nous avons une très bonne collaboration avec le conseil national de l'ordre des médecins et avec celui des pharmaciens. Il existe un dispositif d'alerte dans toutes les pharmacies, par le biais du dossier pharmaceutique, qui permet également de transmettre dans l'heure des informations à toutes les officines d'un territoire afin que celles-ci puissent prodiguer ensuite des conseils à la population. C'est ce qui s'est passé dans le cas de l'incendie de l'usine Lubrizol et les pharmacies ont pu répondre aux questions des personnes qui les interrogeaient.

Nous sollicitons la HAS pour inclure dans son programme de travail, qui est déjà très dense, des enjeux liés à la santé et l'environnement ; elle a déjà émis des recommandations sanitaires en cas d'exposition au plomb, à l'amiante ou à l'arsenic. Son programme de travail inclut la pollution de l'air, source majeure de mortalité, et l'exposition au cadmium et aux perturbateurs endocriniens.

**M. Laurent Lafon, président.** – Une campagne de diagnostic des sols des écoles bâties sur d'anciens sites industriels avait été lancée en 2010, puis interrompue pour des raisons budgétaires en 2016. La moitié des établissements identifiés a été testée. Quelles seront les suites pour les sites testés ? La campagne de diagnostic reprendra-t-elle dans le cadre du PNSE ?

**M. Jérôme Salomon.** – Cette action relève du ministère de l'environnement. Il est toujours utile de disposer d'une cartographie des risques. Dans le cadre de cette campagne, 2 800 établissements ont été identifiés et 1 400 établissements testés. Ce programme fut, en effet, très coûteux. Il est intéressant de poursuivre ce genre de démarche, éventuellement sous d'autres angles et avec d'autres approches. Je suis favorable à ce que l'on collecte plus de données sur les expositions d'un point de vue sanitaire. Nous soutenons ainsi la mise en place d'études de biosurveillance, et la France est bien placée en Europe sur ce plan, pour obtenir des informations sur les niveaux d'exposition des populations en fonction de leur âge, de leur sexe, des lieux... Nous nous appuyons beaucoup sur les centres antipoison, qui sont adossés à des centres hospitaliers, et sur les centres régionaux des pathologies professionnelles et environnementales qui sont susceptibles de repérer des expositions dans le cadre professionnel et de garantir une prise en charge aux personnes concernées.

**M. Laurent Lafon, président.** – Quelle est votre doctrine sur les valeurs toxiques de référence ? On s'interroge beaucoup sur les effets de seuil et les risques associés. Il faudrait aussi améliorer la pédagogie sur la signification de ces valeurs, car celles-ci ne signifient pas grand-chose pour quelqu'un qui n'est pas scientifique...

**M. Jérôme Salomon.** La question est très complexe. Les approches ne sont pas tout à fait les mêmes entre toxicologues et cliniciens. Les toxicologues cherchent à identifier la présence d'une substance dans le sang, les urines ou un organe, et à répartir la population sur une courbe de Gauss en fonction du taux de présence, ce qui permet d'indiquer à chacun sa place par rapport à la moyenne. Cependant un taux élevé n'entraîne pas toujours de conséquences sanitaires, tout dépend de la substance. Certaines substances peuvent s'avérer toxiques au-delà de certains seuils ; mais, la toxicité peut être aiguë, chronique, ou alors temporaire et ne pas poser de problème. D'où la difficulté de la pédagogie ! La réponse est différente pour chaque toxique.

De plus, il est rare de n'être exposé qu'à un seul toxique ! Et là encore, les situations varient en fonction de l'âge, des expositions, de la durée et de la combinaison des substances – certaines pouvant aggraver la toxicité d'une autre. C'est le fameux effet cocktail

et il faut avouer que nos connaissances sont assez ténues en la matière. Il est donc utile de disposer de données de biosurveillance, de pouvoir suivre les personnes dans une démarche à la fois toxicologique et épidémiologique : on y parvient grâce aux réseaux professionnels, qui suivent étroitement des cohortes de jeunes adultes ou d'employés de secteurs potentiellement exposés, afin d'identifier des relations entre l'exposition à certaines substances et l'apparition de certaines maladies.

Il ne s'agit évidemment pas d'exposer les jeunes enfants de la vallée de l'Orbiel pour savoir si dans quinze ans ils seront ou non malades ! Il faut bien sûr réduire les expositions. Mais on dispose malheureusement de peu de données scientifiques de qualité. On peut étudier ce qui se passe chez les animaux ou voir si des situations comparables d'exposition à l'arsenic ont déjà été décrites dans d'autres pays. Mais, pour l'instant, il faut reconnaître les limites de notre savoir ; on ignore beaucoup de choses sur les expositions multiples, sur les liens entre une valeur toxicologique de référence, l'imprégnation réelle chez l'homme et ses conséquences sur la santé. Chaque individu est différent, et chaque situation l'est aussi ! Il est évident que les nourrissons ou les personnes âgées sont potentiellement plus vulnérables. Tout dépend des situations, des expositions, de l'état de santé, de l'état du système rénal, des médicaments pris... C'est pourquoi j'ai demandé à l'ANSÉS, qui travaille sur les risques environnementaux, de collaborer étroitement avec Santé publique France, qui a une approche épidémiologique et populationnelle. Les deux approches sont complémentaires.

**Mme Gisèle Jourda, rapportrice.** – J'entends vos propos sur les valeurs toxicologiques de référence, mais, dans le cas que j'évoquais, la HAS a mis en avant le principe de précaution. C'est pour cela que je voudrais vous interroger sur le système de précaution. Dans notre vallée, les inondations ont entraîné une pollution imprévue à l'arsenic. Dans plusieurs villages les stades ne peuvent plus être utilisés, car les sols sont pollués ; il en va de même des cours de récréation de plusieurs écoles où les maires ont dû installer des bâtiments provisoires. Ne pourrait-on pas instaurer un suivi épidémiologique systématique des populations dans les bassins industriels ou miniers ? La création d'un registre des expositions ne serait-elle pas utile, car on sait très bien que l'arsenic peut provoquer des maladies des années plus tard ? Nous avons eu un préfet qui partageait cette optique et qui avait pris contact avec l'ARS pour suivre les populations, mais le préfet qui a suivi a changé de politique. Tous les médecins n'ont pas non plus la même vision des choses.

**M. Jérôme Salomon.** – Vos propos illustrent parfaitement la complexité du sujet ! La direction générale de la santé est tout à fait favorable à ce que l'on dispose du plus de données possible sur la santé des populations. Le principe de précaution est déjà consacré dans le champ de l'environnement ; il inclut la préservation de l'état de santé de la population. La gestion des sols pollués s'inscrit tout à fait selon moi dans ce cadre : dès lors que la politique de santé et de prévention vise à faire en sorte que les gens vivent en bonne santé le plus longtemps, il convient de mettre l'accent sur la réduction des risques.

Les médecins généralistes bénéficient d'une grande liberté dans l'exercice de leur profession ; c'est une spécificité de notre système à laquelle sont attachés nos concitoyens, mais parfois ils sont surpris de constater que tous les médecins ne suivent pas les recommandations des sociétés savantes... La HAS a rédigé un guide de dépistage et de prise en charge des personnes exposées à l'arsenic. Il s'impose normalement aux professionnels de santé ; malheureusement, il n'a pas de caractère opposable.

Vous préconisez un suivi épidémiologique : c'est ce que nous souhaitons faire dans différents domaines. Il faut d'abord suivre les personnes exposées professionnellement,

car elles travaillent dans des usines chimiques ou traitant des métaux lourds... Elles sont souvent très bien suivies ; cela permet de récolter des données très précises sur les conséquences sanitaires d'une exposition.

Il serait aussi judicieux d'inclure dans le dossier médical les données sur l'exposition ; les parents peuvent le demander : savoir qu'une personne est née dans une vallée où l'air est très pollué pourrait ainsi, par exemple, s'avérer une information précieuse pour son médecin des années plus tard.

Vous avez aussi évoqué des registres. La France a des registres sur les malformations des nouveau-nés, car celles-ci constituent un signal important susceptible de révéler des expositions très diverses, à des pollutions ou à des médicaments par exemple. On peut aussi déclarer les cancers et les médecins généralistes ou les gynécologues ont un rôle important à cet égard. Enfin, comme les personnes bougent, il serait pertinent que l'on puisse savoir, en consultant le dossier de santé, que le patient a séjourné dans une zone polluée. Il est donc fondamental que les Français s'emparent de la notion d'exposome qui figure désormais dans la loi et le code de la santé publique, car l'exposition à des facteurs multiples a certainement un impact sur l'état de santé ; ils doivent être capables de dire à leur médecin qu'ils ont vécu dans une zone exposée et de lui demander de l'inscrire dans leur dossier médical pour pouvoir être mieux pris en charge par la suite.

**M. Laurent Lafon, président.** – Je vous remercie.

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

*La visioconférence est close à 15 h 15.*

**Mercredi 22 juillet 2020**

**- Présidence de M. Laurent Lafon, président -**

*La téléconférence est ouverte à 15 heures.*

**Échange de vues sur les travaux de la commission d'enquête (en téléconférence) (ne sera pas publié)**

*Le compte rendu de cette réunion ne sera pas publié.*

*La téléconférence est close à 18 h 25.*





**COMMISSION D'ENQUÊTE POUR L'ÉVALUATION DES POLITIQUES  
PUBLIQUES FACE AUX GRANDES PANDÉMIES À LA LUMIÈRE DE LA  
CRISE SANITAIRE DE LA COVID-19 ET DE SA GESTION**

**Jeudi 16 juillet 2020**

**- Présidence de M. Alain Milon, président -**

*La réunion est ouverte à 13 h 35.*

**Audition commune du colonel Grégory Allione, président de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF), du Dr François Dolveck, directeur des urgences du Centre hospitalier de Melun - Marc Jacquet, et du Dr Christophe Prudhomme, porte-parole de l'Association des médecins urgentistes de France (AMUF)**

**M. Alain Milon, président.** – Nous poursuivons nos travaux sur la gestion de la crise sanitaire avec l'audition commune du colonel Grégory Allione, président de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF), qui est en visioconférence, du docteur François Dolveck, directeur des urgences du Centre hospitalier de Melun - Marc Jacquet, et du docteur Christophe Prudhomme, porte-parole de l'association des médecins urgentistes de France (AMUF).

J'ai souhaité cette parenthèse dans la série d'auditions que nous menons actuellement sur la gestion de la crise dans différents territoires à la suite de la diffusion dans la presse, au cours du week-end des 4 et 5 juillet, de citations d'un document de retour d'expérience sur la gestion de la crise sanitaire émanant de la FNSPF.

Ce document, dont nous avons eu communication de la synthèse sous une forme provisoire et dont nous demandons la version définitive, dresse un constat très sévère : « les événements ont été administrés, plus que gérés par la santé, conduisant à privilégier le contrôle sur la prise d'initiatives et de responsabilités des acteurs de terrain. » Il évoque une « crise de *leadership* et de communication », tout en relevant que « la coopération entre les sapeurs-pompiers et les acteurs de santé s'est organisée globalement de manière satisfaisante au niveau local ». Il considère enfin que « trop souvent, la doctrine a semblé devoir s'adapter aux moyens ».

Cette synthèse comporte également trois affirmations graves : il y aurait eu des « pressions sur les territoires en tension pour abaisser le niveau de protection de leurs agents » ; « des requérants non-covid en situation d'urgence vitale n'ont jamais eu de réponse du 15 à leurs appels et sont morts dans l'indifférence générale » ; les évacuations par TGV seraient de « pures opérations de communication ».

Sur ces trois affirmations, nous attendons des données précises et des explications.

Nous avons également demandé au docteur François Dolveck de nous faire part de son expérience personnelle de cette crise et au docteur Christophe Prudhomme de nous exposer les remontées des médecins urgentistes, au regard de la synthèse faite par les sapeurs-pompiers, mais pas uniquement.

Je vais maintenant, conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, vous demander de prêter serment. Je rappelle que tout témoignage mensonger devant une commission d'enquête parlementaire est puni de cinq ans d'emprisonnement et de 75 000 euros d'amende.

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Grégory Allione, François Dolveck et Christophe Prudhomme prêtent serment.*

**M. Alain Milon, président.** – Je vous laisse la parole pour une présentation d'une dizaine de minutes environ, avant de passer aux questions des rapporteurs, puis des autres membres de notre commission d'enquête.

**M. Grégory Allione, président de la Fédération nationale des sapeurs-pompiers de France (FNSPF).** – Monsieur le président, je souhaiterais savoir s'il est possible que nous intervenions à trois voix, puisque le document que vous avez évoqué est un travail collégial.

**M. Alain Milon, président.** – Vos collègues pourront intervenir en réponse aux questions des commissaires après les interventions liminaires, à condition qu'ils prêtent serment.

**M. Grégory Allione.** – Interviendront donc à mes côtés le contrôleur général Marc Vermeulen et le médecin-colonel Patrick Hertgen.

Le document qui a été exploité par la presse est un document de travail : certains termes et affirmations sont erronés, et nous avons souhaité les corriger. Il devait faire part de remontées de terrain et n'avait pas vocation à être distribué. Nous plaçons non coupables de cette diffusion ; en revanche, nous sommes responsables. La publication de ce document de travail a été assez perturbante. À qui pouvait-elle nuire ? Certainement au directeur général de la sécurité civile et de la gestion des crises (DGSCGC), au ministre de l'intérieur et à la FNSPF, et nous trouvons cela très regrettable.

Lorsque les sapeurs-pompiers font remonter des éléments, ils suivent la voie hiérarchique. C'est aussi ce qui a été fait aussi pour cette synthèse, qui est dorénavant finale. Notre hiérarchie, c'est le directeur général de la sécurité civile et le ministre de l'intérieur. Avec ce document, nous voulions partager ce que nous avons ressenti et mettre en exergue certains éléments. Lorsque l'on fait un retour d'expérience, comme on a l'habitude de le faire pour chacune de nos opérations, on ne met pas en cause des personnes ; ce sont les systèmes ou les modes opératoires que nous questionnons.

Les acteurs de santé, de sécurité et de protection civile sont des personnes formidables : ils ont œuvré durant la crise avec toute leur énergie, en mettant le mouchoir sur beaucoup de choses, notamment le temps familial et le temps professionnel. Néanmoins, un certain nombre d'éléments, factuels ou relevant du domaine du ressenti, montrent que les canons habituels de la gestion de crise n'ont pas été respectés : je pense aux principes figurant dans le plan Pandémie grippale de 2011.

Une crise sanitaire est typiquement une crise de protection civile, impliquant plusieurs ministères, multisectorielle. On peut s'interroger sur le choix qui a été fait de confier au ministère de la santé le pilotage de la crise, notamment dans les premiers temps. C'est la raison pour laquelle nous nous demandons pourquoi le plan de 2011 n'a pas été purement et

simplement respecté, et pourquoi la gestion de cette crise n'a pas été confiée au ministère de l'intérieur.

Le premier principe de la gestion de crise, c'est le commandement unique. Durant les événements, nous avons vu qu'il y avait plusieurs décideurs de crise. Certains ministères avaient leur propre cellule de crise : cela nous interpelle en termes de doctrine de conduite des opérations.

Les directeurs des opérations de secours que sont les maires, les préfets, les préfets de zone n'ont, eux, pas eu la main sur la gestion de crise, alors qu'ils sont les interlocuteurs privilégiés des différents acteurs de la résolution de problématiques au quotidien : les forces de police, la santé, l'ensemble des acteurs et des associations agréées de sécurité civile, la médecine et l'offre de soin des territoires.

Tous ces acteurs assurent la résilience du territoire. Qu'il s'agisse d'une pandémie, comme la grippe H1N1, d'inondations, de feux d'espaces naturels ou de tout autre sinistre, par exemple Lubrizol, ils répondent à chaque fois à l'unisson, sous un seul commandement, sous une seule direction des opérations de secours.

Nous avons eu l'impression que la crise avait été administrée plus que gérée, conduisant à privilégier des initiatives locales. De notre point de vue, il n'est pas possible de gérer une crise comme on gérerait un établissement public ou une administration. La gestion de crise exige des fondamentaux et la prise de décision dans l'urgence, ce que savent faire les militaires, les gendarmes, les policiers, les sapeurs-pompiers, et les urgentistes qui sont avec nous sur le terrain. C'est parfois beaucoup plus difficile pour celles et ceux qui sont en administration centrale ou ailleurs, parce que leurs paradigmes habituels ne sont pas ceux de la gestion de crise. Pour reprendre un terme employé par le Président de la République, cette crise s'est révélée être une « guerre » contre la covid-19. En temps de guerre, les paradigmes sont totalement différents de ceux du quotidien.

Bon nombre d'acteurs de terrain – médecins de ville, infirmiers libéraux et autres acteurs de la sécurité – partagent notre ressenti, qui est décrit dans la synthèse finale. Les élus locaux des territoires ont eu aussi parfois ce sentiment. Les situations ont été très hétérogènes, et les difficultés vécues très différemment selon la personnalité des différents acteurs et décideurs.

La participation des sapeurs-pompiers n'a pas été à la hauteur de ce que nous faisons au quotidien. De notre point de vue – l'idée est non pas de faire du corporatisme, mais de mettre en exergue ce qui se passe au quotidien –, les sapeurs-pompiers sont des acteurs de la santé du territoire. Ce sont celles et ceux qui, avec 7 000 casernes et 250 000 personnels, qu'ils soient militaires à Paris et Marseille, professionnels, volontaires – c'est le cas de 80 % des sapeurs-pompiers –, assurent la santé dans les territoires avec leurs ambulances. Aujourd'hui, les soldats du feu sont devenus des soldats de la santé : ils effectuent plus de 4,16 millions d'interventions au bénéfice de la santé et du secours d'urgence aux personnes dans tous nos territoires.

Pour autant, nous avons eu le sentiment que c'était : « tout sauf les pompiers ». Heureusement, grâce au travail mené quotidiennement par les sapeurs-pompiers avec les urgentistes, ce mot d'ordre, plutôt lancé au niveau national, n'a pas été entendu ou exécuté. C'est la raison pour laquelle nous avons effectué des actions complémentaires qui ont permis de réagir avec pragmatisme et proximité.

Les sapeurs-pompiers ont réalisé plus de 100 000 interventions au bénéfice et au profit de nos concitoyens ; et près de 50 % des transports hélicoptérés ont été effectués par les hélicoptères de la sécurité civile. Nous avons renforcé les centres d'appels et le tri à l'arrivée dans les hôpitaux, avec les passages covid et non-covid. Nous avons organisé des campagnes de tests dans les établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), dans les collèges et dans toutes les entités, qui ont permis ensuite de relancer l'activité économique de notre pays.

À la demande des agences régionales de santé (ARS) ou de leur propre initiative quand les élus locaux ou les préfets les ont mis en avant, les sapeurs-pompiers ont pu faire en sorte que la lutte contre la covid puisse se faire avec leur aide. Ils ne réclament pas plus que cela en termes de reconnaissance. Puisque 84 % de leurs missions concernent le secours d'urgence aux personnes, pourquoi ne pas avoir davantage sollicité les pompiers en temps de guerre ? Pourquoi les avoir mis de côté ? Leur force, c'est l'engagement citoyen. Ce sont des personnes volontaires, disponibles, compétentes en matière de secours d'urgence au quotidien : il y a des médecins, des infirmiers, des personnes capables de faire énormément de choses. Or il n'a été fait appel à eux que par moments, et de manière très hétérogène.

La gestion locale de la crise doit sa réussite à quatre facteurs.

Le premier est le lien inaltérable entre les territoires et les sapeurs-pompiers.

Le deuxième est la robustesse, l'agilité et la capacité de réponse opérationnelle des services départementaux d'incendie et de secours (SDIS), qui sont des établissements publics. On peut dire que la départementalisation est une véritable réussite au bout de vingt ans. Les SDIS sont animés et dirigés par la direction générale de la sécurité civile.

Le troisième est le caractère hybride de notre organisation, avec des pompiers professionnels et des pompiers volontaires. Il est d'ailleurs important de rappeler l'utilité du volontariat.

Le quatrième, enfin, est le lien inaltérable, que personne ne pourra attaquer ou remettre en question, entre les rouges et les blancs, même si certains parlent de guerre entre nous. Les rouges ne souhaitent pas la guerre avec les blancs, pour une seule et unique raison : nous travaillons régulièrement sur le terrain ensemble. En revanche, des systèmes doivent être revisités. Des paradigmes de la fin des années 1980 nous ont permis d'assurer le secours d'urgence aux personnes pendant dix à vingt ans. Mais notre société a changé, et nous devons faire évoluer nos systèmes de réponse à l'urgence.

Une refonte en profondeur du système de santé, fondé sur une territorialité particulière, doit être menée, avec une attribution claire de la gestion de crise au ministère de l'intérieur.

Monsieur le président, vous avez évoqué les TGV. Des colonnes de renfort de sapeurs-pompiers étaient prêtes, avec des ambulances et des médecins, l'arme au pied, comme vous pourrez les voir tout au long de l'été lorsque les camions descendront dans le sud de la France pour lutter contre les feux d'espaces naturels. Pourtant, les personnels ont été renvoyés chez eux. Quelque temps après, nous avons entendu parler des TGV, qui ont fait l'objet de belles opérations de communication. L'idée est intéressante. Lorsque les attentats de 2015 ont frappé notre pays, on aurait pu évacuer des victimes vers d'autres centres hospitaliers. Mais

pourquoi ne pas avoir utilisé les ressources qui étaient mobilisées ? Pourquoi ne pas avoir davantage recouru aux cliniques privées ?

Nous avons alerté sur la situation dans les Ehpad. La plupart des SDIS ont accompagné les phases de tests dans les Ehpad, afin de permettre aux soignants, aux accompagnants et aux patients d'être pris en compte.

Je veux évoquer la refondation du traitement de l'alerte. Durant la crise, on disait qu'il fallait toujours appeler le 15. Si on avait dit qu'il fallait toujours appeler le 18, ce numéro aurait été saturé de la même manière que le 15. Nous ne disons pas que le 18 aurait apporté une meilleure réponse que le 15. En revanche, nous réclamons un travail interservices au quotidien, avec des plateformes départementales de réception des appels d'urgence pour traiter l'accident cardiaque dans des délais qui permettent de sauver la plupart de nos concitoyens. Aujourd'hui, nous mettons la grippe, le conseil médical, l'accident cardiaque et l'accident de la route dans les mêmes tuyaux. Nous souhaitons un numéro d'appel d'urgence unique, le 112, comme dans la plupart des pays européens, avec des centres départementaux d'appels d'urgence, et un service d'accès aux soins doté d'un numéro dédié, qui est déjà testé dans trois régions, le 116 117.

Il faut faire de l'urgent d'un côté, du non-urgent et du conseil médical de l'autre. Pour cela, nous devons avoir des centres départementaux d'appels d'urgence dans lesquels l'ensemble des services de réponse à l'urgence doivent travailler ensemble.

Nous devons avoir une véritable ambition pour la protection civile. Pour cela, deux hypothèses se présentent à nous.

Première hypothèse, on peut conforter le Livre blanc de 2008. Depuis 2011, la DGSCGC a fait l'objet d'une refondation. La sécurité civile représente 5 milliards d'euros, en grande partie affectés aux SDIS. Nous devons renouveler des machines, notamment des hélicoptères de sécurité civile. S'agissant des avions bombardiers d'eau, des investissements sont en cours. Il faut accompagner les territoires dans les investissements lourds, répondre à la pandémie et à d'autres enjeux de sécurité et de protection civile.

Deuxième hypothèse, on peut avoir davantage d'ambition, comme d'autres pays européens. Certains pays ont choisi soit de positionner la protection civile auprès du Premier ministre, soit de dédier un véritable ministère à la gestion des crises, aux urgences et à la protection civile.

La réorganisation doit s'appuyer sur quatre piliers essentiels.

Le premier, c'est l'unicité de commandement. Au quotidien, les forces de police, les forces militaires et les sapeurs-pompiers ont un seul chef. Nous y répondons, ce qui évite la cacophonie.

Le deuxième, c'est la résilience de la population. La Fédération nationale et bon nombre d'acteurs, notamment ceux qui sont à vos côtés – le docteur Dolveck, qui travaille en Seine-et-Marne, et Christophe Prudhomme, pour la plaque parisienne –, savent que, lorsqu'elle est préparée, formée aux gestes qui sauvent, habituée à répondre à des situations d'urgence, la population nous accompagne, nous aide, nous protège, en permettant une bonne alerte et en adoptant les bons gestes face à une situation de crise.

Le troisième élément, c'est le renforcement du volontariat. Il faut des sapeurs-pompier professionnels, des sapeurs-pompier militaires, mais il faut aussi des sapeurs-pompier volontaires dans tous nos territoires. Un plan est en cours de développement par le ministère de l'intérieur : il faut lui redonner un nouveau souffle. La directive sur l'engagement citoyen et civique, qui avait été engagée par le précédent ministre et à laquelle le Sénat était favorable, doit être portée au niveau européen. Nous avons besoin aujourd'hui pour la réponse au quotidien, mais aussi pour les situations exceptionnelles, d'avoir des citoyens engagés qui assurent la résilience de nos territoires. Les sapeurs-pompier sont les premiers maillons de cette résilience.

Le quatrième élément, c'est la consolidation de nos services de santé, composé de professionnels et de volontaires dans les hôpitaux, qui viennent servir les SDIS, qui permettent le suivi médical de nos personnels, et qui concourent à l'aide médicale d'urgence. Ils interviennent dans les situations gravissimes, telles que les attentats, les feux de forêt, l'épidémie de covid-19. Ils permettent la régulation médicale, pour que le SAMU soit toujours plus efficace avec les sapeurs-pompier.

Je terminerai par un point qui nous tient à cœur et que j'ai déjà évoqué : la dichotomie entre l'appel d'urgence et l'appel du non-urgent. Quand nous ferons cette séparation, comme d'autres pays l'ont fait depuis des décennies, nous arriverons non seulement à répondre beaucoup mieux à nos concitoyens, mais également à faire travailler nos services d'urgence tous ensemble. C'est la volonté de la Fédération nationale, et des sapeurs-pompier de France de manière générale.

Monsieur le président, vous êtes d'un département du sud : lorsqu'il y a un feu de forêt dans votre territoire, ce sont les sapeurs-pompier qui sont à la lutte. De très nombreux services agissent sous l'autorité d'une seule personne – le préfet –, pour trouver la cause du sinistre et éviter le plus possible les conséquences néfastes.

**M. Alain Milon, président.** – Dans ma ville, un feu a brûlé 4 hectares de végétation il y a deux jours.

**M. Christophe Prudhomme, porte-parole de l'Association des médecins urgentistes de France.** – La situation décrite par le colonel Allione est la résultante de l'absence de prise de décision et d'une situation connue depuis très longtemps. Deux services publics ayant vocation à travailler ensemble ne le font pas ; leur collaboration repose davantage sur les individus que sur une doctrine et une stratégie nationales. Cette guerre entre les rouges et les blancs a été une réalité, et elle le reste.

Dans une des plus grandes métropoles mondiales qu'est Paris, la situation est catastrophique : il n'y a aucune interconnexion entre les deux systèmes informatiques. Quand on appelle le 18 ou le 15, l'adresse est enregistrée dans un système informatique et l'opérateur, qu'il s'agisse d'un pompier ou d'un assistant de régulation médicale, prend son téléphone pour retransmettre par phonie l'adresse à son collègue afin d'organiser la chaîne des secours. Or chaque minute compte en cas d'arrêt cardiaque. Indépendamment du fait que notre population pratique peu les gestes de secourisme, la France a de très mauvais résultats en matière de prise en charge des arrêts cardiaques.

Lorsque deux systèmes sont sous pression financière – les pompier, avec les conseils départementaux qui connaissent des difficultés budgétaires, et l'hôpital – et ne collaborent pas, on se retrouve dans une situation de crise.

Pour reprendre rapidement le fil des événements, j'étais de garde quand la ministre de la santé, Agnès Buzyn, a annoncé au Journal de 20 heures qu'il fallait appeler le 15 en cas de doute sur une éventuelle infection. Une heure après, notre standard a explosé... C'était une catastrophe. Un responsable politique prend une décision sans s'assurer qu'elle puisse être mise en œuvre par son administration !

Nous n'étions pas préparés parce que nous avons passé notre temps à faire des projets sans les mettre en œuvre. À la suite de la grippe H1N1 et des attentats, il était prévu que nos standards puissent augmenter leurs capacités en actionnant un simple bouton.

Je travaille dans la Seine-Saint-Denis, l'un des départements qui ont été le plus impactés. Nous avons 60 lignes : si le nombre d'appels augmente, nous sommes saturés. Il a fallu un temps certain avant que nous puissions augmenter la capacité de notre autocommutateur (autocom) et pour recevoir tous les appels.

Je mets maintenant ma casquette de syndicaliste. Le mouvement des urgences et des SAMU réclame du personnel supplémentaire. On peut avoir un bon autocom, mais il faut des personnes pour décrocher ! Nous n'avons pu effectuer une montée en charge que de manière très progressive, car il fallait mettre en œuvre, à la fois, des moyens techniques et des moyens humains. Pendant toute une période, des personnes appelaient, pour une inquiétude liée au coronavirus, un infarctus ou un arrêt cardiaque, et les délais de décrochage étaient de 30 minutes. Des appels n'aboutissaient pas parce que les lignes étaient saturées.

On peut envisager de nouveaux numéros de téléphone, mais, entre le moment où on prend une décision et celui où on l'applique, il peut se passer du temps, en particulier dans notre pays... Aujourd'hui, les moyens informatiques nous permettent d'avoir une interconnexion. Dans certains départements, que le citoyen appelle le 15 ou le 18, c'est transparent, parce que les gens travaillent ensemble. Il existe même des centres de régulation en commun, sans qu'il soit nécessaire d'être physiquement en commun. Avec le même système informatique, on sait où sont les moyens des pompiers et ceux des SAMU, et on les utilise au mieux. Pour la chaîne de survie, il faut utiliser le maillage du territoire assuré par les pompiers – des secouristes professionnels qui arrivent avec de l'oxygène, leurs techniques, un défibrillateur – et celui moins dense du SAMU, qui met 10 à 15 minutes de plus pour arriver, voire, dans certaines zones du territoire, un peu plus longtemps.

Il y a urgence aujourd'hui à travailler ensemble, mais nous avons un problème de doctrine. Celle du ministère de la santé et d'une partie des médecins qui sont à la tête des SAMU est en contradiction totale avec ce que nous défendons. Quel est le bon territoire pour travailler ensemble, sachant qu'il y a trois interlocuteurs – la ville, l'hôpital et les pompiers ? C'est le département, et non la région.

Or, aujourd'hui, le ministère de la santé ferme des SAMU départementaux, avec l'aide des médecins, pour se concentrer sur les plateformes de régulation régionale. Nous ne sommes déjà pas en capacité de décrocher au niveau du département ; à une échelle plus grande, on assistera forcément à des dysfonctionnements.

Le SAMU de la Nièvre a fermé en octobre 2018. En plein Ségur de la santé, le directeur général de l'ARS de Bourgogne-Franche-Comté se déplace à Auxerre pour annoncer que le plan de fermeture des SAMU reste d'actualité, avec comme objectif 2022-2023, contre l'avis des élus locaux, des personnels – toutes catégories confondues – et des pompiers départementaux. C'est un problème politique au sens noble du terme : comment peut-on vivre

dans les territoires ? De quels services publics avons-nous besoin ? Comme chaque euro est compté, il faut essayer de collaborer pour obtenir des gains d'efficience.

Nous sommes aujourd'hui dans une situation de crise grave. L'hôpital continue à fonctionner de son côté, et les services d'incendie et de secours, avec leurs multiples missions, de l'autre. Comme l'a dit le colonel Allione, leur activité principale au quotidien, c'est non pas les feux, mais bien le secours aux personnes. Nous devons avoir une stratégie qui soit clairement énoncée, avec un maillage du territoire. Il n'est pas sérieux de sous-traiter à des boîtes privées, ce qui nous coûte très cher, les hélicoptères de la sécurité civile, et que le maillage du territoire ait de nombreux « trous dans la raquette ».

L'Allemagne a un système hélicoptéré. On trace un cercle autour du rayon d'action de l'hélicoptère et on vérifie si tout le territoire est couvert. En France, entre la sécurité civile et le SAMU, nous n'avons jamais pu réaliser une telle carte.

En tant que syndicaliste, je suis très heureux d'avoir été invité par votre commission d'enquête. Nous avons beaucoup souffert pendant cette crise. Nous demandons des moyens, ce qui englobe des méthodes d'organisation pour nous aider à mieux travailler. Il faut éviter les impasses qui conduisent des personnels à baisser les bras, car ils ne veulent pas continuer à travailler dans ces conditions.

Un plan doit être élaboré d'urgence, avec des mesures immédiates, et d'autres à moyen et long termes. À long terme, il s'agira peut-être du numéro unique 112, qui a des avantages et des inconvénients. Je veux apporter un bémol aux propos du colonel Allione : une personne qui appelle ne sait pas ce qui est urgent. C'est la raison pour laquelle il faut faire le tri. Nous devons mutualiser nos moyens. Les systèmes de téléphonie modernes permettent de le faire très rapidement, même si nous ne sommes pas physiquement au même endroit.

En tant que sénateurs, vous représentez les territoires : je vous demande de stopper ce qui est contenu dans la réforme « Ma santé 2022 », c'est-à-dire la régionalisation des SAMU, la concentration des moyens dans les métropoles et la désertification des territoires.

Je reprends ma casquette de médecin pour attirer votre attention sur un point : quand une personne est à plus de 30 minutes d'un service d'urgence et de l'arrivée d'un véhicule du SAMU, le principe constitutionnel d'égalité de traitement de tout citoyen, quel que soit son lieu de résidence sur le territoire, n'est pas respecté.

C'est une des raisons pour laquelle on assiste à une certaine défiance envers la politique, notamment avec les « gilets jaunes » et les mouvements sociaux. Une partie de la population, qui comprend les personnels de santé travaillant dans les hôpitaux de proximité, se sent complètement abandonnée face à cette politique de rouleau compresseur, qui les déçoit beaucoup.

Or, aujourd'hui, nous manquons de professionnels de santé pour faire fonctionner le système. Gardons ceux qui sont en poste et donnons espoir aux jeunes que demain sera meilleur qu'hier et aujourd'hui.

**M. François Dolveck, directeur des urgences du Centre hospitalier de Melun - Marc Jacquet.** – Merci pour cette invitation. Je vous présenterai les choses du point de vue d'un directeur de SAMU et d'un chef de service des urgences. Je suis également



conseiller médical auprès du GCS Sesan d'Île-de-France, qui déploie tous les systèmes d'information de santé régionaux, et directeur médical de la première école d'assistants de régulation médicale de la région d'Île-de-France auprès de l'Assistance publique.

Nous avons vite compris la nature de cette crise. L'ARS assurait le pilotage avec des réunions quotidiennes auprès des directeurs d'établissements auxquels étaient associés les présidents de commission médicale d'établissement (CME). Du côté des SAMU, nous avons une réunion journalière des huit SAMU afin de nous coordonner, de mettre en place les moyens dont nous disposions et, surtout, de bénéficier de l'expérience de chacun. Dans chaque établissement, une cellule de crise a été mise en place. En tant qu'opérateur local, j'estime que cette organisation était claire et qu'elle nous a permis de mettre en œuvre un certain nombre de solutions, que j'évoquerai plus tard.

Nous avons fait face à une crise tout à fait inhabituelle, avec des volumes de prise en charge, que ce soit téléphonique ou de patients à l'hôpital en réanimation, qui ont surpris tout le monde. Comme le faisait remarquer le colonel Allione, que ce soit le standard du SAMU ou des pompiers, les volumes étaient tels qu'il a bien fallu s'adapter. Ce n'est pas la couleur du standard téléphonique qui était en jeu ; nous devions nous organiser et mettre en œuvre des innovations techniques, ce qui a été fait.

Pour la partie que je représente, le SAMU, nous avons été en quelques jours en capacité d'absorber un volume d'appels qui, dans certains départements, étaient multipliés par dix – dans mon département, par sept. Nous avons « upgradé » nos autocoms et mobilisé très largement nos personnels. À titre d'exemple, 90 personnes – médecins, assistants de régulation médicale (ARM) et autres personnels – travaillent au SAMU ; nous avons eu recours à de l'aide extérieure, et plus de 250 personnes se sont mobilisées. Au lieu d'être à 15 en salle de régulation, nous étions entre 45 et 50. Tous ces personnels ont été intégrés en moins d'une semaine. Imaginez le défi et les prouesses organisationnelles qu'il a fallu déployer !

La solidarité a été très importante. Nous avons eu la chance d'avoir des outils techniques qui nous ont permis de disposer en temps réel du nombre de places disponibles en réanimation dans toute la région. Au moment le plus dur de la crise, il ne restait plus que 14 lits de réanimation dans la région. Les évacuations qui ont eu lieu vers la province ont soulagé les services de plus de 250 lits, ce qui n'est pas rien. Il aurait fallu faire encore des efforts locaux pour augmenter les capacités, lesquelles étaient déjà extrêmement élevées : elles ont été multipliées par quatre ou cinq selon les établissements. L'hôpital de Melun, qui a 20 places de réanimation, a pris plus de 110 patients en charge et s'est retrouvé à la cinquième ou sixième place des établissements qui ont accueilli le plus de malades.

Les Ehpad ont été un sujet majeur de discussion pendant la crise. De nombreux établissements et acteurs de santé ont mis en place des organisations très innovantes. Dans mon établissement, nous avons constaté, en nous rendant dans les établissements, que les patients pouvaient décéder de la covid évidemment, mais également de l'isolement et du confinement. On connaît les problèmes d'effectifs des Ehpad auxquels s'est ajouté le fait que de nombreux personnels et médecins de ces établissements étaient malades, ce qui a pu conduire à une forme de « déshérence ».

Une initiative a été prise, celle de constituer des groupes multidisciplinaires gériatres-urgentistes-hygiénistes-infectiologues-secouristes qui se sont déplacés dans toutes les Ehpad, ce qui a brutalement fait baisser la mortalité, en apportant des soins simples,

habituels, pour des problématiques de pneumopathie ou de réhydratation liée au confinement. Nous sommes revenus à des taux de mortalité équivalents à une période normale. La rupture a été nette : le nombre de morts par jour dans les 27 Ehpad dont nous nous occupions est passé de 47 à 5, à partir du moment où nous sommes intervenus.

Chaque établissement a essayé de mettre en place à l'échelle de son département des mesures de ce type, et chacun a pu le faire à la hauteur de ses moyens.

C'est évidemment en temps de crise qu'on améliore les relations avec ses partenaires. En Seine-et-Marne, les relations avec les associatifs étaient historiquement inexistantes ; elles ont été reconstruites durant la crise, et sont bonnes.

Il y a eu aussi une mobilisation intéressante des ambulances privées. Les interactions avec les sapeurs-pompiers sont réelles au quotidien. Les quatre départements de la grande couronne parisienne sont interfacés avec les sapeurs-pompiers – et les trois départements de la petite couronne sont en cours : nous transférons les dossiers informatiquement pour récupérer les informations, et cela fonctionne bien. Cela n'a pas empêché d'avoir des officiers sapeurs-pompiers, à ma demande, qui sont venus en régulation du SAMU pour faciliter le lien : le lien informatique est une chose, le lien organisationnel et présentiel est autre chose, mais les deux étaient possibles. Je n'ai pas été le seul à le faire. Les sapeurs-pompiers participaient au tri à l'entrée des établissements. Les relations sont polymorphes d'un département à l'autre, donc je ne ferai pas de généralité. Dans certains départements, les collaborations ont été efficaces, dans d'autres elles ont été plus difficiles.

L'enjeu médical par rapport à la régulation est très fort. La régulation sert à avoir une entrée commune pour tous les patients ayant une nécessité de soins, notamment non programmés. Elle sert à trier et à essayer de faire rentrer au mieux le patient dans un parcours de soins. Ces métiers se sont développés depuis 20 à 30 ans. – actuellement, onze écoles d'ARM ont ouvert sur tout le territoire, dont une à Paris. Les trente premières secondes sont fondamentales pour pouvoir faire ce tri, essayer de bien faire rentrer les patients dans les bons parcours de prise en charge. C'est ce qui a été fait pendant cette crise. Nous avons eu des armées de « décrocheurs », qui ont été formées et ont été mises en place. Ils peuvent réadresser l'appel en fonction des besoins : arrêt cardiaque, accident, covid... Cette idée du sas a fonctionné et a permis d'absorber des volumes d'appel quatre à sept fois plus importants.

Autre élément intéressant : le SAMU et le téléphone ne sont qu'un *hub* dans les services de santé. Nous nous sommes organisés pour faire venir des infectiologues et des gériatres en régulation. La régulation est multidisciplinaire, et ne repose pas uniquement sur des urgentistes. Cette pluridisciplinarité se fait dans un contexte de santé.

Il nous a fallu quelques jours pour passer de 1 500 à 7 000 appels par jour. Néanmoins, cette organisation n'a pas conduit à un système dégradé. Nos taux d'appels ne nous satisfaisaient pas, et nous y travaillions depuis de longues années. Or nous avons atteint le 100 % de taux de décrochage, et 0 % de perte d'appel. Nous nous sommes adaptés avec des renforts, et avons atteint un niveau de service jamais obtenu auparavant.

Nous demandons donc de conserver ces moyens pour avoir cette efficacité. Tous mes collègues des autres SAMU vous le diront : les renforts et l'organisation à l'hôpital ont été fondamentaux pour traiter les volumes de patients.

Nous avons eu des échanges avec l'ensemble de nos partenaires dans cette crise de santé. Les SAMU ne sont pas seuls au monde et ne voudront jamais l'être, mais si cette expérience permettait de consolider les effectifs pour rendre le service actuel, nous tirerions un grand bénéfice de la situation. Cela correspond, au maximum, à 10 à 20 % d'effectifs supplémentaires, pour un service de très grande qualité.

**M. Alain Milon, président.** – Je vous remercie. Je demande à M. le contrôleur général Marc Vermeulen, conseiller du président de la FNSPF chargée de la doctrine opérationnelle, et au médecin-colonel Patrick Hertgen, vice-président chargé du secours d'urgence aux personnes et du service de santé et de secours médical, de prêter serment.

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, MM. Marc Vermeulen et Patrick Hertgen prêtent serment.*

**Mme Sylvie Vermeillet, rapporteure.** – Monsieur Prudhomme, j'ai bien suivi les épisodes en Bourgogne Franche-Comté avec l'ARS et je partage totalement vos propos, de même que je partage le constat de l'inégalité de l'accès aux soins sur le territoire. Je suis élue du Jura, où l'on nous ferme des maternités : les femmes ont le droit de faire deux heures de route – lorsqu'il n'y a pas de neige – pour aller accoucher. Les enfants ont le droit de naître au bord de la route... Vous avez parlé d'organisation insatisfaisante, de saturation des standards, et des problèmes que cela pose en cas d'arrêt cardiaque. Vous évoquiez que, durant toute une période, le délai de décrochage était de 30 minutes. Pouvez-vous caractériser cette période ? Avez-vous une idée du nombre de victimes que cette désorganisation a provoqué ? Nous avons entendu parler de pertes de chances et de dysfonctionnements, mais avez-vous connaissance du nombre de victimes que cela a généré ?

Colonel Allione, vous dites avoir la perception d'avoir été mis de côté. Comment cela s'est-il caractérisé ? Est-ce juste une impression ou y a-t-il eu une directive pour mettre de côté les sapeurs-pompiers ?

- Présidence de M. René-Paul Savary, vice-président -

**M. Christophe Prudhomme.** – J'ai évoqué l'intervention de Mme Buzyn le 24 janvier. Nous avons renforcé le personnel, mais nous n'avons eu les outils techniques, les autocom, pour avoir des lignes supplémentaires, que le 13 mars. Heureusement, le pic d'appels s'est un peu tassé après le 24 janvier. Mais fin février et début mars, le nombre d'appels a très fortement augmenté. Nous avons eu les deux autres barrettes d'autocom le 24 mars. Nous avons multiplié le personnel disponible, mais sans matériel supplémentaire, du 24 janvier au 13 mars : étudiants en médecine, collègues médecins ayant vu leur service fermer comme des biologistes et radiologues ont aidé à la régulation. Le délai était très long pour une raison simple : à la suite de la grippe H1-N1 et des attentats, il était prévu que nous ayons ces barrettes d'autocom et que nous puissions les activer en moins de 24 heures. Or elles n'étaient toujours pas installées. Il a fallu du temps pour trouver les techniciens, leur faire percer des trous pour passer les câbles, etc.

Nous ne savons pas combien de personnes sont mortes de la covid, nous connaissons juste la surmortalité globale, comme pour la grippe traditionnelle. Certaines personnes sont restées à domicile, avec des formes peu graves au téléphone, ont eu des formes graves ensuite. Au téléphone, on limitait les hospitalisations car on avait des problèmes de capacité d'accueil. Ces personnes ont fait des complications thrombo-emboliques et sont mortes d'embolies pulmonaires. Cela nécessite de réaliser des études, mais il est clair que la

prise en charge des patients n'a pas été optimale. Nous ne pouvons pas encore chiffrer cette perte de chance. Il faudra faire la part des choses sur la surmortalité.

Bien sûr, nous nous sommes organisés et nous avons fait le maximum. Mais il ne faut pas rosir les choses : si l'on veut être préparé pour l'hiver prochain, il faut dire les choses, même si parfois il y a des maladroites ou des noms d'oiseaux qui volent. Ces problèmes existent depuis très longtemps, et aucun gouvernement, quelle que soit sa couleur politique, n'a eu le courage de traiter ce dossier. Les deux services publics les plus appréciés des Français – les sapeurs-pompiers et les services d'urgences et de SAMU – ne travaillent pas ensemble. Oui, il y a des endroits où nous travaillons ensemble, mais d'une manière générale, il n'y a pas de doctrine claire qui permette qu'à l'échelle nationale tout aille bien. Cela ne peut pas reposer que sur des individus, c'est de la responsabilité du politique.

**M. Grégory Allione.** – J'entends les propos du chef du service du SAMU en Seine-et-Marne. Certes, tout a pu se faire, mais tout s'est fait au pied levé, de manière artisanale et non anticipée ni planifiée.

Je connais la formation exigeante des ARM, des gens de grande valeur qui répondent au quotidien à la détresse de nos concitoyens. Nous sommes étonnés qu'en quelques minutes on ait formé de nombreux collègues.

Nous avons un document chiffré, et je suppose que le chef du SAMU de Seine-et-Marne en a aussi. Nous avons des relevés de délais de réponse. Selon les médecins, il faut répondre à l'appel dans les 30 secondes pour pouvoir avoir énormément de chances de sauver une personne d'un arrêt cardiaque. Or durant cette période, les délais étaient bien supérieurs. En Autriche, au Danemark, lorsque l'urgent a été séparé du non-urgent, la crise de la covid n'a pas eu d'impact sur la prise d'appels. C'est un sujet non seulement de personnel – que je ne connais pas, car je ne suis pas dans un centre hospitalier ou de traitement de l'alerte des SAMU –, mais aussi organisationnel.

Madame Vermeillet, un membre éminent de notre comité exécutif vient du Jura. Je suis opposé à la régionalisation des SAMU, à une organisation régionale de la réponse aux urgences, car la proximité et la réactivité sont les conditions du succès, pour assurer la sécurité de nos concitoyens.

Le « tout sauf les pompiers » est une perception, mais je vous donnerai trois exemples pour l'étayer. Sur la plaque parisienne, il est arrivé des hélicoptères de l'armée et de la sécurité civile. Il y avait des ambulances des sapeurs-pompiers. Or, à un moment donné, on leur a refusé l'accès pour ces transferts-là. Cela a duré quelques jours, avant d'être corrigé par la suite. On peut retrouver des images sur les réseaux sociaux, certains s'en amusent d'ailleurs. Oui, à certains moments, les ambulances rouges n'étaient pas autorisées à aller sur les tarmacs pour récupérer les patients pour des transports interhospitaliers, alors que c'est ce que l'on nous demande régulièrement, même lorsque nous avons à traiter de l'urgence et que les ambulanciers privés pourraient être justement activés sur ces interventions.

Deuxième exemple, à Besançon, un hélicoptère de la sécurité civile armé par un collègue médecin sapeur-pompier a dû débarquer ce dernier pour permettre à un collègue du SAMU de monter. L'ordre est arrivé de Paris...

Troisième exemple, des colonnes de véhicules de secours et d'assistance aux victimes (VSAV) avaient été préparées par le Sud-Est. Elles ont été démontées pour laisser

d'autres vecteurs faire du transfert de patients... Voilà ce qui nous fait avoir ce sentiment. Je n'ai pas la preuve qu'il y a eu un mot d'ordre, et heureusement il y a eu des gens intelligents qui ont permis d'outrepasser ce sentiment. Mais connaissant certains individus, oui, nous suspectons des mots d'ordre.

- Présidence de M. Alain Milon, président -

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Comment êtes-vous montés en charge pour le personnel intégré à la régulation ? Lors d'un débat début mars, je m'étais interrogée sur la décision de tout orienter vers le 15, et sur sa capacité à répondre aux appels.

Hier, les médecins généralistes et les infirmiers se sont plaints de ne pas avoir été intégrés plus tôt au dispositif, en raison de ce déport sur le 15 au début, avant qu'on ne fasse marche arrière. Il y avait aussi le fait qu'ils étaient sous-équipés, peut-être une crainte des patients. Que pensez-vous de la place de la médecine de ville dans le dispositif ?

Qu'en est-il de la rupture de soins ? Lors d'une audition précédente devant la commission des affaires sociales, vous nous aviez dit qu'il semblerait qu'il y ait des chiffres d'arrêts cardiaques supérieurs à la normale en région parisienne. Avez-vous ces statistiques sur des ruptures de soins, ou l'impossibilité de joindre les services d'urgence ? Sentez-vous une reprise de l'activité en milieu hospitalier pour pallier ces difficultés liées à la rupture de soins ?

En Île-de-France, aviez-vous une gradation dans l'orientation des patients par rapport aux établissements hospitaliers, AP-HP ou autres, en fonction des capacités de ces établissements à recevoir les malades selon la gravité du cas ? Certains services sont plus spécialisés que d'autres. Comment était faite cette orientation ?

Les directeurs de l'ARS d'Île-de-France et de l'AP-HP hier nous ont dit qu'ils avaient un plan en cas d'énorme surcharge, et qu'ils auraient peut-être réduit les critères d'admission en urgence et en réanimation, mais qu'ils ne l'ont jamais fait, car le point de rupture n'aurait pas été atteint. Le confirmez-vous ?

Les médecins de ville nous ont dit qu'ils avaient un standard dédié réservé aux professionnels pour demander des hospitalisations, mais avec des temps d'attente parfois considérables, de 40 ou 45 minutes.

Colonel, dans votre note, vous dites que les préfets semblent avoir été relégués au second rang dans la gestion de la crise, en raison d'une absence de dialogue avec les ARS, et que la gestion de la crise n'a pas été homogène jusqu'au 2 avril, lorsqu'il a fallu préparer le déconfinement. C'est un peu comme lorsque nous faisons des textes de loi : nous n'utilisons pas certains termes, car nous devons être précis. Nous avons entendu cela sur le terrain, avant même la commission d'enquête : les liens entre ARS, directions départementales et préfet fonctionnaient parfois très bien ; dans d'autres départements, ces structures étaient totalement séparées et il n'y avait pas de coordination, ce qui a été préjudiciable à l'efficacité de la prise en charge. Pouvez-vous être plus précis en nous citant des cas ? Il faut que nous puissions avoir une vision, département par département, sur la manière dont les choses se sont passées, si nous voulons remédier aux difficultés.

**M. Christophe Prudhomme.** – Nous avons bricolé. Nos jeunes étudiants se sont mobilisés, ils ont beaucoup appris, en ont été satisfaits. C'était une expérience, mais elle s'est

faite aussi sur le dos des patients, malgré la formation et l'encadrement. Nous avons propulsé en première ligne, brutalement, des gens de bonne volonté, plus ou moins jeunes. Ainsi, nos collègues biologistes affectés en régulation étaient d'abord un peu inquiets. Puis ils se sont rendu compte que c'était beaucoup de bon sens parce qu'il y avait un tri des appels. Ils prenaient les appels peu graves, et ils bénéficiaient de nombreux conseils. Ils ont donc repris confiance.

La centralisation par les ARS est une catastrophe au niveau régional : la médecine de ville n'a pas été utilisée. Actuellement, dans mon département, il y a un foyer de covid à Saint-Ouen. C'est l'ARS qui veut tout organiser. J'étais de garde au SAMU, en salle de régulation à Bobigny, au moment du problème, et personne ne nous a prévenus ! Alors qu'il existe un « bruit de fond » avec de nouveaux malades, dont quelques-uns en réanimation, il faut s'appuyer sur nos collègues de la ville, et non sur un système administratif centralisé. Il faut leur donner les moyens de faire les tests et les dépistages. Ce sont eux qui connaissent les familles qui sont dans les quartiers. Je suis assez direct : dans les ARS, ils remplissent un tableau Excel, mais une fois étudié, l'épidémie est déjà passée à un stade plus avancé... Cela nous a mis en colère. Sur la gradation de l'orientation des patients, je vous le dis clairement : vous avez entendu M. Rousseau et M. Hirsch, mon directeur général. Ils n'étaient pas sur le terrain. Nous étions en rupture : nous avons retardé la prise en charge de patients. Or tout retard à la prise en charge entraîne une surmortalité. Nous n'avions pas la capacité de mettre les patients immédiatement en réanimation, donc on les amenait dans les services d'urgence, en attendant de voir comment ils évoluaient, alors qu'ils auraient été beaucoup mieux dans un lit de réanimation.

Ensuite, on nous a imposé de manière autoritaire les TGV sanitaires. Il fallait le faire dans le Grand Est, mais l'Île-de-France est une des plus grandes métropoles mondiales ; nous avons des locaux vides dans les hôpitaux. Il aurait été intéressant de discuter avec nous de la stratégie : faut-il faire des TGV sanitaires, ou plutôt transférer du personnel et du matériel dans des locaux qu'on peut aménager très rapidement, que ce soit à l'Hôtel-Dieu, ou à l'hôpital Jean-Verdier dans mon département ? L'Assistance publique a voulu accélérer l'ouverture d'un nouveau bâtiment à l'hôpital Henri Mondor, mais c'était trop tard, il n'a pas servi. Durant une situation de crise, il faut faire confiance aux professionnels sur le terrain. Nous nous sommes organisés entre nous, avec les collègues de la ville et les pompiers localement. Nous savions ce que nous avions à faire.

Je m'inscris en faux avec un élément du rapport de la Fédération des sapeurs-pompiers. Nous avons utilisé les moyens du secteur privé à but lucratif. Le problème de ce secteur, n'en déplaise au président de la Fédération de l'hospitalisation privée (FHF), M. Lamine Gharbi, c'est qu'ils ont fait le choix de concentrer leur activité sur l'ambulatoire. Il y avait donc très peu de lits de réanimation, et ceux-ci ont été vite pleins. Nos collègues ont ouvert des lits dans leurs salles de réveil ou leurs blocs opératoires, mais dans un environnement et avec des techniques souvent limités. Ils ont donc été utilisés pour des malades intermédiaires.

J'insiste sur le manque d'anticipation en raison d'une chaîne de décision très longue. Les ARS sont très loin du terrain, et les délégations territoriales ont très peu de pouvoir de décision et de moyens. Bien sûr, certains délégués territoriaux nous ont beaucoup aidés parce qu'ils étaient débrouillards, mais le mode de fonctionnement et d'organisation des ARS fait que tout remonte vers le directeur général, qui décide de tout, alors qu'il est très loin du terrain. Nous avons toujours été en retard d'un TGV, toujours été en difficulté.

Nous sommes inquiets pour la suite des événements. Il y a quinze jours, j'ai reçu une note de l'équipe d'hygiène de mon établissement m'indiquant que, alors que nous sommes en période d'activité normale, il y a des tensions sur les gants. On nous indique donc que les gants doivent être utilisés pour tel type de gestes, et pour le reste, on se lave les mains... Fin janvier, l'équipe opérationnelle d'hygiène expliquait que les soignants devaient porter systématiquement les masques FFP2. Un mois après, on nous disait que le masque chirurgical suffisait... Cela nous a fortement irrités. Il ne faut pas rosir la situation ; nous avons fait des choses fantastiques, certes, mais l'hôpital n'a pas tenu, contrairement à ce que certains collègues en responsabilité disent. Notre pays a eu une mortalité aussi élevée parce que nous avons toujours été en retard pour mener cette bataille.

**M. François Dolveck.** – Nos renforts sont constitués bien évidemment de personnels médicaux et de santé. Des professionnels de ville sont venus – médecins, quelques dentistes, des infirmiers, kinés, sages-femmes, etc. – avec une formation complète. Nous avons aussi eu recours à des étudiants en médecine ou d'instituts de formation en soins infirmiers (IFSI). Avant la crise, j'avais justement discuté avec mon directeur de département de la possibilité de constituer une sorte de réserve opérationnelle pour faire face aux épidémies de grippe. Ce n'était pas la bonne épidémie, mais nous avons commencé à réfléchir à ce sujet... Nous allons continuer à le faire pour former toutes ces personnes. Il a fallu du compagnonnage, et bien évidemment, nous n'avons pas transformé des étudiants en médecine ni des élèves infirmiers en ARM. Nous leur avons fait faire des tâches tout à fait spécifiques. Un encadrant pouvait en avoir quatre sous sa responsabilité, ce qui permettait de démultiplier les actions. Bien sûr, on ne peut pas créer des ARM en claquant des doigts, je partage la vision du colonel. En revanche, nous sommes capables de monter en charge en divisant les tâches pour répondre aux besoins. L'important serait de pouvoir maintenir cette réserve opérationnelle pour faire face à des situations de tension, qui reviennent très régulièrement. Si nous pouvions maintenir cette réserve opérationnelle en la faisant participer un peu à nos activités tout au long de l'année, cela nous permettrait de monter en charge encore plus vite que cette fois-ci.

Je n'ai pas grand-chose à dire sur les cliniques. Elles ont participé et sont montées en charge. En raison de pratiques qui n'étaient pas quotidiennes, nous avons essayé de mettre les patients aux bons endroits : nous n'allions pas prendre de risques ni pour les équipes médicales ni pour les patients. Mais ils ont été présents.

Sur la médecine de ville, je parlerai de mon département, la Seine-et-Marne, le plus pauvre de France en couverture sanitaire libérale, et pourtant le plus grand département d'Île-de-France, étendu sur 52 % de sa superficie. Nous avons travaillé avec les médecins libéraux et ils ont beaucoup donné, mais ce travail n'était pas simple. Dans le contexte actuel, les médecins libéraux se réorganisent, avec des dispositifs d'appui à la coordination et des organisations comme les Unions régionales des professionnels de santé (URPS). Cela a été difficile pour eux comme pour nous de nouer des interactions. Nous avons mis un peu de temps à trouver des interlocuteurs. Espérons que leur structuration nous aidera dans les prochains mois pour avancer collectivement.

Nous n'avons pas de chiffres sur les arrêts cardiaques, à voir dans les mois et années à venir... Nous avons le sentiment que les patients qui se sont présentés aux urgences après le confinement, qui avaient des maladies chroniques, étaient dans un état plus grave qu'avant la crise, car certains ajustements de traitement ont été faits moins facilement. Mais on parle de ressenti, et je suis très prudent.

L'activité a repris au même niveau qu'avant la crise : nous avons le même niveau de passage et les mêmes profils. Nous avons désormais des outils prédictifs assez intéressants qui ont été développés dans la région. Quelques indicateurs de tendance comme le taux de dyspnée – des difficultés respiratoires – nous aident à prévoir une augmentation des hospitalisations et leur durée ; nous pouvons ainsi anticiper et avoir un peu de prédictibilité sur notre organisation.

Pour le tri, nous avons fait notre métier de SAMU. Nous avons utilisé les plateaux techniques, et mis les patients les plus graves dans des unités de grosse réanimation spécialisées, et les patients intermédiaires allaient dans des lits de réanimation avec un plateau technique moins important. Nous essayions bien évidemment d'avoir cette lucidité pour ne pas laisser échapper des problèmes d'infarctus ou de vessie qui continuent à arriver. Tout cela n'a pas été facile, mais nous avons réussi à le faire dans des conditions pas trop mauvaises.

La prise en charge a évolué durant la crise : les traitements ont évolué, de même que le recours à des techniques invasives comme l'intubation. Actuellement, on sait que nous avons intérêt à retenir un peu, au bénéfice des patients. Comparer certaines périodes durant la crise est un jeu un peu dangereux, car il faut regarder en détail, en fonction des connaissances connues à tel ou tel moment.

Sur les préfets, je laisserai mon collègue répondre. Dans mon département, nous avons un point quotidien avec le préfet et l'ARS, et les choses étaient suivies. La mise en place de renforts de l'éducation nationale, des territoires, des protections maternelles et infantiles (PMI) a été organisée en lien avec l'ARS et la préfecture. Cela a mis un certain temps, mais nous a rendu de vrais services. On peut sûrement améliorer le dispositif.

**M. Grégory Allione.** – Je proposerai également à M. Vermeulen de répondre sur les associations agréées de sécurité civile et au médecin-colonel Hertgen d'intervenir sur la médecine de ville.

M. Dolveck a raison : les gens ont été formidables, ils ont donné le meilleur d'eux-mêmes, mais doit-on pour autant tomber dans l'autosatisfaction, ou doit-on se poser la question d'un fonctionnement qui aurait pu être anticipé, préparé, afin de faire les choses dans la simplicité et la sérénité ? Un plan Pandémie avait été rédigé ; il n'a pas été suivi. Comparons ce plan à la réalité, cela permettra de voir les différences entre l'objectif fixé et ce qu'on a dû réaliser sur le terrain.

Oui, il nous a semblé avoir été écartés et les préfets n'ont probablement pas joué le rôle qu'ils auraient dû et pu jouer – c'est une perception, d'où le terme « semble ». Le Sénat, c'est la chambre des territoires. Les sapeurs-pompiers sont sur les territoires, issus du territoire, et ils répondent aux territoires au quotidien. Lorsqu'ils ne sont pas sollicités, c'est que le préfet n'en a pas la directive ou n'en a pas la capacité. Vous comprenez ce que je veux dire. Mon collègue du SAMU fait chaque fois référence à son département ; j'ai tenté de ne pas le faire, car nous portons la voix de nos collègues à l'échelle nationale. Je suis dans un département où le siège de la préfecture correspond exactement au siège du délégué territorial de l'ARS, qui a un passé dans l'administration territoriale de l'État. Ce département n'est donc pas l'exemple de ce que nous portons dans notre rapport, car cela s'est formidablement bien passé, dans l'ensemble. Mais ce n'est pas la réalité de ce qui s'est passé dans d'autres départements, car certains délégués territoriaux de l'ARS n'étaient pas préparés à gérer la crise parce que le préfet n'avait pas de consignes particulières et que c'était le ministère de la santé qui gérait... La crise a été vécue différemment, avec des implications individuelles



différentes. Mais la gestion de crise doit-elle répondre à des capacités individuelles et relationnelles ou être programmée et planifiée ? Au quotidien, notre personnel travaille régulièrement, planifie, répète les fondamentaux pour pouvoir être très performant lorsque la situation l'exige.

**M. le contrôleur général Marc Vermeulen, conseiller du président de la FNSPF, chargé de la doctrine opérationnelle.** – Il n'y a pas de guerre entre les sapeurs-pompiers et les associations agréées de sécurité civile ; ce sont des bénévoles, avec lesquels nous avons l'habitude de travailler. Souvent, il y a une porosité avec les bénévoles des associations de sécurité civile, qui sont également parfois sapeurs-pompiers volontaires chez nous.

Cela a été dit : il y a eu plusieurs phases dans cette crise de la covid-19. Juste avant le confinement, une explosion de la sollicitation a amené les sapeurs-pompiers, comme d'autres acteurs, à augmenter leurs capacités opérationnelles pour répondre à cette sollicitation et aux besoins de la population. Puis il y a eu les effets de la covid et du confinement qui ont modifié, de manière très importante, la mobilisation des SDIS. Comme notre activité est essentiellement liée à l'activité humaine, nous n'intervenons plus sur des accidents de circulation, nous ne faisons plus d'opérations diverses, nous avons diminué notre activité contre l'incendie et les sollicitations classiques pour secours aux personnes se sont réduites. Lorsqu'au niveau de la fédération, on voit que les associations de sécurité civile ont été employées au moment où il y avait une réduction de l'activité dans les services d'incendie et de secours, nous nous interrogeons : pourquoi avoir empêché des bénévoles de respecter le confinement et les avoir exposés au virus, alors même que nous avions des effectifs disponibles dans les centres de secours, du fait de la diminution de la sollicitation ?

Si l'on va plus loin, et cela a été dit, on ne connaissait pas les conséquences de la covid-19 sur nos effectifs. Nous aurions très bien pu avoir des effectifs malades, et à partir de là, nous nous serions potentiellement privés d'une réserve qui aurait pu nous suppléer, le cas échéant, ou si arrivait une seconde vague. Je ne fais pas de procès d'intention sur le fait d'utiliser ces associations en lieu et place des sapeurs-pompiers, mais si dans tous les départements, des points avaient été réalisés sous l'égide du préfet, les sapeurs-pompiers auraient pu dire qu'ils avaient des disponibilités. On aurait alors pu voir les choses autrement.

**M. le médecin-colonel Patrick Hertgen, vice-président chargé du secours d'urgence aux personnes et du service de santé et de secours médical.** – J'apporterai un complément sur la surmortalité en raison d'arrêts cardiaques. Je n'ai, pas plus que M. Dolveck, de réponse objective sur les chiffres. Mais nous observons que dès lors qu'on construit un système de gestion des appels d'urgence, qui depuis des décennies – les années 1980 – entend recevoir des appels d'extrême urgence et de situations vitales, et que dans le même temps on prend le même numéro, le 15, pour des motifs liés à des chiffres d'activité, on s'attend à recevoir de plus en plus de sollicitations pour des demandes de soins non programmés et on s'expose à une saturation de la réponse. On peut s'autosatisfaire en se disant qu'on s'est débrouillés, et je ne doute pas que tous les sapeurs-pompiers et les professionnels de santé ont travaillé du mieux qu'ils ont pu, de toutes leurs forces, avec la plus grande conviction. Je suis à la fois sapeur-pompier et médecin, j'ai ces deux qualités et refuse de les opposer dos à dos.

Mais le système qui amène au 15 à la fois des urgences vitales et une demande de soins conduit à sa surcharge. Et c'est ce que nous avons observé tous les jours, tous les ans, en temps normal. Les délais de décrochage du 15 sont le plus souvent incompatibles avec le

traitement d'une détresse immédiate. Pour une telle détresse immédiate, il faudrait décrocher au maximum dans les 30 secondes : c'est l'*American Health Association* qui l'indique pour la prise en charge de l'arrêt cardiaque. Un bon système, c'est décrocher en 15 secondes ; la pire performance acceptable, c'est 30 secondes. Si on prétend recevoir des appels pour les urgences immédiates ou vitales, typiquement pour l'arrêt cardiaque ou d'autres détresses immédiates, on se met en capacité de tenir ces performances. Soit on prétend faire un travail beaucoup plus large d'accès aux soins, et alors il faut avoir d'autres prétentions. Mais on ne peut pas faire les deux à la fois. Cela a été démontré. Nous avons observé des délais moyens extrêmement élevés, comme un délai maximum d'attente de 12 minutes et 40 secondes à Paris durant le mois de mars. Nous ne prétendons pas que les personnes s'amuse à laisser sonner, mais le système a conduit à cela. Ce système a été construit par des personnes qui étaient déjà aux affaires dans les années 1980. La doctrine des SAMU en France est conduite par d'éminentes personnalités, aux affaires depuis 40 ans. Il ne faut pas s'étonner qu'aujourd'hui nous ayons un système obsolète ou une concentration de la doctrine qui reste figée dans les années 1980 pour des motifs qui tiennent à une volonté d'entre-soi plutôt qu'à une volonté de travailler ensemble. Partout où il y a eu des plateformes communes, où les moyens ont pu être mutualisés, les performances étaient meilleures.

On entend souvent dire qu'on ne peut pas donner aux citoyens la responsabilité de qualifier la gravité de leur situation, et que les conduire à choisir, ce serait les exposer au risque de passer à côté d'un infarctus avec une douleur atypique ou de l'accident vasculaire cérébral avec un signe qui semblerait bénin. Il est tout à fait faux d'affirmer que ce serait une perte de chance. Le professionnel de santé connaît son métier et saura réorienter si quelque chose de suspect l'intrigue. C'est fait tous les jours par les standards de SOS Médecins et bien d'autres.

Je ne sais pas dénombrer la surmortalité, mais il y a eu des délais totalement incompatibles avec la prétention à recevoir des appels pour des urgences immédiates, et non pas un jour ou deux, mais durant plusieurs semaines. Il y a une forte responsabilité non pas de ceux qui ont décroché en mars ou en avril, mais de ceux qui, depuis des décennies, maintiennent ce système, je pense, en toute connaissance de cause, pour des raisons d'entre-soi.

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – Je suis perplexe car j'ai entendu le colonel Allione refuser une guerre entre rouges et blancs, mais qu'est-ce que serait une guerre en entendant vos propos – l'apocalypse ?

Le président Milon vous a posé des questions précises. Votre réponse, c'est qu'il s'agissait d'un document de travail qui n'était pas validé. Pourriez-vous préciser si vos constats ont été faits par des pompiers, oui ou non ? Il faut revenir aux faits avant de refaire une construction politique qui va jusqu'au ministère. La population a le droit d'avoir des réponses à des questions simples.

Messieurs Dolveck et Prudhomme, avez-vous été appelés pour prendre en charge des personnes âgées en Ehpad ayant des symptômes de covid et qui nécessitaient une hospitalisation, et qui n'auraient pas été hospitalisés ? M. Dolveck a donné un chiffre terrible de la mortalité dans ces établissements, qui a été réduit après l'intervention du SAMU. Ces interventions ont-elles eu lieu sur instruction ou sont-ce des initiatives locales ?

À votre connaissance, en France, en mars et avril, est-on mort, oui ou non, d'un défaut de soins ?

Lors d'auditions précédentes, nous nous sommes interrogés sur d'éventuelles pénuries de médicaments. Avez-vous eu connaissance de cas de réduction de l'usage des médicaments en réanimation, par exemple où l'on n'aurait pas utilisé des sédatifs en continu, mais seulement lors de la mobilisation des patients ? Y a-t-il eu, oui ou non, des pénuries de pousse-seringues qui auraient conduit à mélanger différents produits dans ceux-ci ?

Est-ce que des personnes qui auraient été admises en réanimation, hors période de cette pandémie, ne l'ont pas été ?

**M. Grégory Allione.** – Je ne me permettrai pas de répondre sur la réanimation ou les médicaments, n'étant pas en capacité de le faire.

**M. Alain Milon, président.** – Les docteurs Prudhomme et Dolveck y répondront.

**M. Grégory Allione.** – Les sapeurs-pompiers et la fédération ont publié un rapport dans lequel nous avons vérifié toutes les remontées de terrain. C'est exactement ce que nous percevons, ce que nous savons et avons constaté. Si demain vous me demandez à quel endroit il y a eu pression sur la diminution du niveau de sécurité, tel taux de réponse aux appels ou telle intervention, je pourrai vous répondre. J'ai cité trois exemples factuels.

Dans le pré-rapport, nous indiquions qu'il y aurait pu y avoir moins de morts si les délais de réponse avaient été autres. Mais cela, même nos collègues médecins ne peuvent pas le mesurer. Ce n'est pas les petits sapeurs-pompiers que nous sommes qui pourront vous le donner, avec beaucoup d'humilité.

Nous avons voulu faire un retour d'expérience, car nous avons constaté qu'il y avait eu des manquements au respect de tout ce qui avait été programmé et écrit. Tout cela a été occulté. Nous souhaitons justement tout mettre en œuvre pour mieux répondre à nos concitoyens.

Je vais répondre sur les Ehpad. Lorsqu'on est en situation de crise ou de guerre, c'est à peu près toutes les 7 secondes ce que nous vivons. Je ne souhaitais pas utiliser cette métaphore, mais quand un chef d'agrès de fourgon pompe-tonne se retrouve devant une façade où il y a le feu dans deux appartements, et que dans l'un vous avez une personne de 30 ans avec son enfant dans les bras, dans l'autre une personne âgée, et que vous n'avez qu'un seul vecteur aérien, où est-il marqué qu'il doit disposer l'échelle à tel ou tel endroit ? Qui sauver en premier ? Or c'est le travail de nos chefs d'agrès au quotidien... C'est la même chose pour les Ehpad. En temps de guerre, nos officiers et sous-officiers répondent à des situations tactiques dramatiques. Mais la position n'est écrite dans aucun livre. Devant le juge, régulièrement, nous répondons aussi de nos actes. C'est cela, une situation de crise ou de guerre.

**M. Alain Milon, président.** – Je vais reprendre les phrases que j'ai citées tout à l'heure pour essayer d'avoir des réponses plus précises de votre part aux questions de M. Jomier et aux miennes.

Vous avez écrit qu'il y aurait eu des « pressions sur les territoires en tension pour abaisser le niveau de protection de leurs agents » ; que des « requérants non-covid en situation d'urgence vitale n'ont jamais eu de réponse du 15 à leurs appels et sont morts dans l'indifférence générale » ; et que les évacuations par TGV seraient de « pures opérations de communication ». Cela n'a pas seulement été dit, mais écrit dans un rapport. Contestez-vous

ces écrits, ou les assumez-vous ? Les assumer, cela veut dire que les personnes accusées pourront se défendre. La réponse que vous avez faite à Bernard Jomier ne me satisfait pas, personnellement.

**M. Grégory Allione.** – Je vous ai répondu de manière très claire. J'ai l'impression que vous voulez que j'assume ces écrits, ce qui ne sera pas le cas, car ils ne figurent pas dans la version finale. Le document de travail a permis à 250 000 personnes de s'exprimer, notamment au travers de l'ensemble des commissions que nous avons. Je ne peux pas assumer un travail dont la rédaction est perfectible. En revanche, oui, il y a eu pression dans les territoires. Oui, il y aurait pu avoir des morts. Mais mes collègues médecins n'ont pas pu y répondre, je n'aurai pas l'outrecuidance de prétendre y répondre.

Sur les opérations de communication et notamment les TGV, je me suis exprimé de manière exhaustive et précise. Oui, il y a eu certainement une volonté de communiquer sur ces opérations de transferts de malades, alors qu'il y avait certainement d'autres possibilités plus habituelles et opérationnelles, mais moins *glitter*, comme on dit en communication...

**M. Christophe Prudhomme.** – Effectivement, la première version du rapport était assez agressive ; des précisions ont été apportées.

Je partage complètement ce qui a été dit sur les opérations d'évacuation par TGV. C'était une opération de communication. Il s'agit de mon travail au quotidien : lorsque vous voulez transférer un malade avec des pousse-seringues une première fois dans une ambulance, puis dans un TGV – qui n'est même pas un TGV sanitaire –, c'est du bricolage... Mieux aurait valu organiser des convois d'ambulances. Si effectivement la stratégie était de poursuivre ces évacuations, j'ai clairement affirmé, avec le soutien d'un certain nombre d'élus locaux, dont la Ville de Paris, qu'il y avait une autre possibilité, à savoir de réarmer des locaux hospitaliers existants. J'ai même affirmé aux sénateurs qui m'ont interrogé, il y a quelque temps avec mon collègue, Gérald Kierzek, que Martin Hirsch a menti lorsqu'il avait prétendu qu'on ne pouvait pas utiliser les locaux de l'Hôtel-Dieu, parce que les fluides n'auraient plus été fonctionnels. J'ai demandé à des collègues d'aller vérifier. Ces fluides étaient toujours disponibles.

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – Ce n'était pas ma question, et vous avez déjà abordé ce point. Il serait temps de répondre directement.

**M. Christophe Prudhomme.** – D'accord. Mais il y a, lors d'un transfert vers un lit de réanimation, un risque lié au retard de prise en charge.

Des retards, je l'ai dit et je le répète, il y en a eu, lorsque nous devons prendre en charge un patient et que nous étions en difficulté pour trouver un lit de réanimation, en dépit de la mise en place d'une cellule dédiée. Le fait que ledit patient doive s'arrêter dans un service d'urgence en attendant que la place soit libre en réanimation, laquelle pouvait se trouver à 50 kilomètres de distance, a entraîné des risques pour ce malade. Statistiquement – des données françaises et internationales ont été publiées sur ce sujet, notamment une étude pilotée par le CHU de Poitiers –, on sait que tout retard de prise en charge en réanimation d'un patient nécessitant ce type de technicité représente une surmortalité de 30 %. Il faut être clair, nous avons travaillé en mode dégradé en faisant ce que nous pouvions.

Pour ce qui concerne les Ehpad, nous nous sommes arrêtés au fil de l'eau. Mais initialement, il y avait peu de places en réanimation. Nous avons donc eu tendance, en

observant le rapport bénéfice/risque, à laisser un certain nombre de personnes dans ces établissements qui disposent d'oxygène et peuvent faire des prescriptions, plutôt que de les transférer à l'hôpital. Nous étions en effet en surcharge.

Ensuite, comme l'a dit mon collègue, heureusement qu'un certain nombre de collègues médecins de ville et hospitaliers se sont rendus dans les Ehpad ! Grâce à eux, la médicalisation n'y a jamais été meilleure. C'était fantastique : des médecins examinaient les patients et faisaient de la vraie médecine. Il était ainsi décidé, lorsqu'il existait des directives anticipées et parce que c'était le choix de la famille, de soulager tel patient et de le laisser en Ehpad ; tel autre était envoyé en réanimation... Voilà comment nous avons travaillé. Mais, dans un premier temps, nous avons dû freiner la prise en charge des patients en Ehpad parce que nous n'avions pas assez de lits de réanimation. Ce retard à la prise en charge est grevé d'une surmortalité.

S'agissant des médicaments, vous avez pu lire les directives adressées nationalement. Sur les sédatifs, nous étions en difficulté ; nous les avons donc remplacés par d'autres médicaments, certes moins maniables, mais cela n'a pas entraîné une dégradation catastrophique de la prise en charge. Nous avons essayé de faire comme nous pouvions, en bricolant avec les moyens du bord.

Nous étions à la limite pour les respirateurs. Un respirateur de secours d'urgence ou disponible dans les véhicules du SAMU, que l'on utilise pour ventiler un patient, n'est pas un respirateur de réanimation idéal lorsque les poumons sont très dégradés.

Je ferai une petite incise, à propos d'une autre opération médiatique. Dans mon service, nous mettons aujourd'hui au rebut les respirateurs qui ont été construits pour servir de matériel de secours, car ils sont obsolètes. On a beaucoup communiqué en disant qu'on allait fabriquer 10 000 respirateurs ; or ceux-ci ne sont pas faits pour équiper des lits de réanimation...

Lors d'un retour d'expérience, il peut y avoir controverse sur un certain nombre d'éléments et on peut ne pas être d'accord. Mais il faut avoir la volonté d'aller jusqu'au bout de la controverse pour, à un moment donné, trancher. Je ne dis pas que j'ai raison sur tout ; je suis pour que l'on mette sur la table l'ensemble des dysfonctionnements qui se sont produits pendant cette période, afin que l'on puisse s'améliorer par la suite.

Je terminerai sur le problème des lits de réanimation. Monsieur Jomier, chaque hiver dans mon SAMU d'Île-de-France, j'ai du mal à trouver des places de réanimation pour les personnes âgées qui viennent des Ehpad. Cela ne se produit pas seulement durant la crise ! Des collègues réanimateurs me disent : « Cette personne de 85 ans, mets-la aux urgences et puis on verra. » Quant à moi, en tant que médecin, je considère qu'au regard de son dossier et d'une analyse de la situation, il faut la placer en réanimation, même si l'on doit voir par la suite comment évoluera son état. Or nous n'avons pas suffisamment de lits de réanimation ! Nous sommes donc obligés, chaque hiver, de mettre en attente dans les services d'urgence des patients qui, parfois, partent en réanimation deux, trois ou vingt-quatre heures plus tard. Entretemps, leur état s'est dégradé : cela s'appelle une perte de chance.

**M. François Dolveck.** – Les questions sont nombreuses. Je vais reprendre deux points évoqués auparavant.

L'exemple cité, dans lequel un choix a été effectué entre une personne jeune et une personne âgée, me met assez mal à l'aise. L'organisation a été mise en place au vu des connaissances médicales qui existaient à un moment donné. Or nous avons tous pu constater que ces connaissances avaient évolué au fur et à mesure du temps.

C'est vrai, on nous a tous expliqué au début de la crise que la mortalité était quasiment de 100 % pour les patients âgés atteints de la covid. Je ne ferai pas de commentaires sur cet aspect-là. Nous avons donc appliqué, collectivement, ce qu'on nous disait. Dans le mode de fonctionnement normal et quotidien – aujourd'hui, ce matin, cette nuit comme demain –, un tri est fait pour déterminer quels patients doivent aller en réanimation. Au vu de nos connaissances de la maladie, nous avons tous fait collectivement, avec l'immense bienveillance dont nous pouvions faire preuve, un tri d'accès en réanimation.

L'état de nos connaissances a changé brutalement, en raison des visites que nous-mêmes et certains collègues médecins de ville avons effectuées dans les Ehpad. Lorsque vous expliquez à une équipe d'urgentistes : « Cet après-midi, il faut arrêter la médecine d'urgence et le SMUR, et faire des visites en Ephad parce qu'il se passe des choses que l'on ne comprend pas », il y a des réactions de surprise, et il faut accompagner ces équipes. Le retour que nous avons eu était le suivant : « On est très étonnés parce que cela ne s'y passe pas tout à fait comme on l'avait prévu. » Il a donc fallu s'adapter. Ce constat ayant été partagé, nous avons écrit des recommandations, au début locales, qui sont devenues régionales puisque nous les avons transmises à l'ARS et à l'ensemble des partenaires. Cela s'est fait selon un processus assez vertueux de prise en charge.

Il n'y a jamais eu, à ma connaissance, de décision de refus au motif que « ce n'était pas possible ». Lorsque nous étions amenés à dire à un patient qu'on ne l'enverrait pas en réanimation et qu'on allait plutôt le laisser dans son Ehpad, en l'accompagnant pour qu'il aille mieux, nous le faisons au vu de la connaissance scientifique dont nous disposions à ce moment-là, et de ce qui était considéré collectivement comme étant la meilleure solution. J'insiste sur cette démarche parce qu'elle est vraiment importante et permet de répondre, certes longuement, à la question posée.

Un changement étant intervenu dans l'état des connaissances, nos pratiques ont changé et nous avons envoyé aux urgences et accepté en réanimation davantage de patients. Y a-t-il eu un décalage entre deux périodes ? La réponse est oui. Ce décalage était-il lié à un changement d'avis de notre part ? La réponse est non. Simplement, les niveaux de connaissances n'étaient pas les mêmes.

Concernant la pénurie de matériel, je suis un mauvais expert. On en a beaucoup parlé : oui, nous avons manqué globalement de respirateurs et il n'a pas été simple d'en obtenir. Oui, nous avons demandé à des sociétés installées à proximité des hôpitaux et disposant d'imprimantes 3D de nous fabriquer des raccords, notamment, et cela fut assez compliqué. Avons-nous utilisé toutes les drogues auxquelles nous avons recours habituellement, au quotidien, pour tous les patients ? La réponse est non. Nous avons utilisé des drogues anesthésiques qui permettaient d'obtenir des sédations de qualité.

Est-ce que nous étions proches des limites acceptables ? Oui, sûrement ! Néanmoins, les réserves opérationnelles, localisées dans quelques établissements de la région, étaient disponibles pour les services de réanimation et les SAMU ; elles ont été mises à notre disposition, mais n'ont pas été touchées.

Les nombres des morts et des arrêts cardiaques sont deux sujets différents. Le fait qu'il y ait davantage d'arrêts cardiaques est un sujet, le fait qu'il y ait eu des morts par déficit de prise en charge en est un autre. Je préfère le dire, parce que ce n'est pas la même discussion.

Je me permets de terminer mon propos en disant que je suis un peu choqué de points de vue qui ont été exprimés vis-à-vis de certains de mes collègues. Je vis certainement un quotidien d'une autre nature – je crois que nous ne devons pas personnaliser les difficultés, quand nous évoquons la gestion de cette crise nationale.

**Mme Laurence Cohen.** – Je remercie les uns et les autres pour leur franchise. En ce qui me concerne, je n'ai pas noté de personnalisation particulière dans les remarques ou les critiques qui ont été faites. Je suis membre d'une commission d'enquête et il est normal que nous approfondissions nos questions au fur et à mesure de nos auditions. En tout cas, cette table ronde est moins « ronronnante » que celle d'hier avec les directeurs généraux de l'AP-HP et de l'ARS d'Île-de-France – il n'y avait aucun esprit critique, aucune remise en cause !

J'ai d'ailleurs apprécié ce qui a été dit à l'instant sur les transferts ; j'ai moi-même posé une question hier sur le risque de perte de chance qu'ils pouvaient entraîner dans certaines situations et je me suis fait tancer pour avoir osé poser une telle question, alors que c'est évidemment une question très importante pour l'avenir. Nous devons éviter que des erreurs ne soient commises – tel est aussi notre rôle. Chaque région a connu des réalités différentes, mais il existait des solutions alternatives, le docteur Prudhomme en a parlé, comme la possibilité d'utiliser d'autres locaux pour accueillir des patients.

Vous avez beaucoup parlé les uns et les autres des tensions qui existaient à l'hôpital en termes de personnels et de lits, notamment en réanimation. Pour tirer les enseignements de ce que nous avons vécu et faire face aux tensions qui ne manqueraient pas de réapparaître en cas de rebond de la pandémie, rebond que je ne souhaite évidemment pas, ne faudrait-il pas anticiper et rouvrir des lits ? J'ai posé cette question hier à M. Hirsch qui m'a répondu de manière moins agressive que d'habitude que cela pouvait s'envisager d'un point de vue médical – en ce qui me concerne, je trouve que ce type de question devrait toujours s'envisager d'un point de vue médical, pas d'un point de vue comptable... Qu'en pensez-vous ?

Ensuite, vous avez parlé, docteur Dolveck, des groupes multidisciplinaires qui sont intervenus dans les Ehpad. C'est effectivement une réponse intéressante. Ne pourrions-nous pas élargir cette idée en dehors de tout contexte de crise ? Lorsqu'un établissement ou un service est fermé, on nous avance souvent l'argument du manque de personnel et de la nécessité de « fédérer les énergies ». Des équipes multidisciplinaires comme celles qui sont intervenues dans les Ehpad durant la crise ne pourraient-elles pas pallier ce fameux manque de personnel dans l'attente de l'embauche de nouveaux agents, ce qui éviterait des fermetures d'hôpital ou de service ? En tout cas, il me semble que cela pourrait améliorer les choses.

Ma troisième question s'adresse plutôt au colonel Allione, qui a parlé d'un commandement unique. Jusque-là, nous avons plutôt eu l'impression que, durant la crise, soit il n'y avait pas de pilote dans l'avion, soit il y en avait trop ! Du coup, l'avion a eu du mal à prendre son envol... Vous avez pris comme référence la crise de 2011, c'est-à-dire un commandement sous l'autorité du ministre de l'intérieur, donc du Premier ministre. Pouvez-vous préciser votre pensée sur ce sujet ?

**Mme Angèle Prévile.** – Beaucoup de personnes âgées vivent seules chez elles et n'ont peut-être pas compris correctement les consignes. Est-ce que les sapeurs-pompiers ont reçu des appels de leur part durant la crise, lorsqu'elles ressentaient des symptômes ou se sentaient en situation de détresse ? Il me semble que nous n'avons pas mesuré cet aspect du problème.

En ce qui concerne le numéro d'appel unique pour les urgences, je partage ce qui a été dit. J'ai d'ailleurs déposé une question écrite à ce sujet.

J'aimerais avoir des précisions concernant les Ehpad. Vous nous avez indiqué que le taux de mortalité avait été élevé dans certaines circonstances, jusqu'à 47 décès par jour d'après ce que vous nous avez dit. Au bout de combien de temps interveniez-vous ? N'aurait-il pas été possible d'anticiper davantage ? Tout le monde pouvait imaginer dès le début de l'épidémie et sans être un professionnel qu'il y aurait un problème dans les Ehpad en raison du nombre de personnes fragiles qu'ils hébergent. Ces structures nécessitent donc évidemment une vigilance particulière.

Est-ce que quelque chose dans une doctrine quelconque dit qu'on ne peut plus rien faire pour une personne de plus de 85 ans ? Il faut tenir compte du fait que la population vieillit et qu'elle vieillit en meilleure santé qu'auparavant. Certaines personnes âgées ou très âgées sont toujours en pleine forme ! Ne faudrait-il pas modifier notre regard et nos attitudes à l'aune de ces évolutions ?

Qui plus est, nombre de personnes âgées ont survécu à l'épidémie – il me semble même qu'une centenaire a survécu au covid. Dans mon département, le Lot, il y a eu un *cluster* : la moitié des occupants d'une résidence autonomie a été testée positive au covid ; malheureusement, certains sont décédés, mais une majorité a survécu. Je crois vraiment que nous devons nous interroger globalement sur la manière dont la société considère les personnes âgées.

**Mme Victoire Jasmin.** – Il semble, d'après ce que vous avez indiqué, que pour les crises sanitaires les postes de commandement opérationnel ne sont pas coordonnés. Faudrait-il hiérarchiser différemment les postes de commandement pour les crises sanitaires ?

Concernant les plans de continuité d'activité (PCA), avez-vous des plans différents ? Sont-ils partagés ? Comment rendre ces dispositifs plus pertinents et efficaces ? Chacun sait qu'il peut exister des discordances et des incohérences à certains moments entre les différents services engagés dans la gestion d'une crise.

Enfin, faut-il selon vous modifier la loi de modernisation de la sécurité civile ? Pour le moment, les crises sanitaires ne sont pas forcément incluses dans cette loi. Comment faciliter les prises de décision ? Cette loi est l'une des seules qui évoquent l'importance des voisins. Or c'est un aspect qui s'est révélé important dans cette crise.

**Mme Michelle Meunier.** – À force d'utiliser des termes guerriers, on en vient souvent à des crispations. Vous nous avez dit qu'il n'y avait pas de guerre entre les blancs et les rouges. Heureusement, parce qu'elle serait sûrement terrible !

Monsieur Dolveck, votre service serait revenu à un niveau quasi normal d'activité. Avez-vous aussi retrouvé les difficultés de fonctionnement que vous connaissiez auparavant ?



Monsieur Prudhomme, avez-vous déjà eu l'occasion d'évoquer tous vos griefs sur l'organisation et la régionalisation avant cette audition ? Je dois d'ailleurs dire que je les partage largement.

Enfin, colonel, que va devenir le document sur le retour d'expérience dont vous nous avez parlé ?

**M. Arnaud Bazin.** – Madame Cohen, il ne faut pas s'étonner que certaines auditions soient ronronnantes, comme vous dites, puisque, selon le Président de la République lui-même, notre pays n'a pas à rougir de la façon dont la crise a été gérée... Fermez le ban !

Sur le fond, j'ai été très surpris quand j'ai entendu la déléguée départementale de l'ARS nous dire que le fait qu'une personne soit en Ehpad justifiait qu'elle ne soit jamais envoyée en réanimation du fait d'un rapport bénéfice-risque systématiquement défavorable. Je voulais vous demander votre sentiment sur ce point. Surtout, je voudrais savoir qui édicte une telle doctrine et qui prend concrètement la décision dans un cas précis. Quelle est la chaîne de décision, que ce soit lorsque les pompiers interviennent au domicile d'une personne âgée ou dans un service d'urgence à l'hôpital ? La doctrine a-t-elle évolué en la matière ?

**M. René-Paul Savary.** – On voit bien qu'il y a eu des retards en début de crise, comblés par la bonne volonté des uns et des autres. J'ai deux questions.

Premièrement, forts de cette expérience, estimez-vous que nous sommes prêts en cas de rebond du virus, qui continue à être bien présent ? Deuxièmement, que pensez-vous de l'annonce du Président de la République de rendre le masque obligatoire le 1<sup>er</sup> août prochain ?

**M. Christophe Prudhomme.** – Concernant les Ehpad, comme l'a dit mon collègue Dolveck, il n'y a pas de doctrine prédéfinie. On a couru après la crise et notre stratégie a évolué, en particulier eu égard à la question de la disponibilité des lits de réanimation. Dans la première période de la crise, on a intubé tout le monde. Et ensuite, on s'est rendu compte qu'il y avait d'autres techniques qui nous permettaient de retarder, voire de se passer de l'intubation, qui a des conséquences et qui peut générer des séquelles importantes. On a découvert cette maladie au fil du temps.

Dans les Ehpad, il y a eu un énorme retard, mais qui était prévisible. Depuis deux ans, les personnels des Ehpad réclament du personnel supplémentaire. Les personnes qui sont en Ehpad aujourd'hui ne relèvent pas de l'hébergement. Ce sont des personnes qui sont pour la plupart en fin de vie : après être restées chez elles, elles passent les deux dernières années de leur vie en Ehpad, et la grande majorité d'entre elles nécessitent des soins.

Dans mon établissement, qui fait partie de l'AP-HP, avec un nombre de lits de gériatrie très important – on est d'ailleurs en train de les fermer, ce qui est dommage –, les services de longs séjours, peut-être moins confortables en termes d'hébergement et d'hôtellerie, ont eu à déplorer très peu de décès parce qu'ils étaient très médicalisés. Au contraire, dans les Ehpad, fortement sous-médicalisés – on dénonce depuis des années cette sous-médicalisation –, la mortalité a été effroyable.

Quand on a pu médicaliser – en bricolant : en Seine-et-Marne, les équipes du SAMU se sont rendues sur place ; chez nous, les équipes de médecins de ville ont travaillé en lien avec le SAMU –, on a pu prendre en charge ces personnes de manière adaptée médicalement. J'y insiste, ce n'est pas l'âge qui compte. Une personne de 90 ans à domicile,

qui a un bon état général et peu de pathologies chroniques, doit être prise en charge comme une personne de 50 ans si un seul organe, comme le poumon ou le cœur, est atteint, car on sait que le pronostic est le même. C'est l'addition des pathologies qui fait que le pronostic est mauvais. Si l'on est polyopathologique à 50 ans, le pronostic peut être très mauvais, alors qu'une personne de 80 ans qui a un peu d'hypertension et peut-être un peu de cholestérol rentrera chez elle, en cas d'infarctus, rapidement après avoir été traitée. Ce n'est donc pas l'âge qui compte.

Ce qui est difficile pour nous, médecins, c'est que chaque cas est particulier. Il n'y a pas de doctrine unique, on doit discuter. Le fait qu'on n'ait eu ni le temps ni les moyens de discuter a rendu la chose plus compliquée. Quand on n'a pas d'interlocuteur en Ehpad ni de collègue médecin, comment discuter du cas d'un patient, dont le dossier était souvent vide ? Il était difficile d'apprécier la situation avec une aide-soignante au téléphone. Comment, dans ces cas-là, prendre la bonne décision, sachant que chaque cas est particulier ? C'est ce qui nous a posé problème. La sous-médicalisation des Ehpad et la carence de la présence médicale et paramédicale en début d'épidémie ont entraîné cette surmortalité, qui a été absente dans d'autres pays menant d'autres stratégies. Certains collègues ont pu ne pas vouloir traiter des personnes de 85 ans, mais ce sont des cas individuels, après discussion. On essaie toujours de faire au mieux. On ne se laisse pas imposer des doctrines en vertu desquelles on prendrait toujours le même chemin en allant du point A au point B.

En ce qui concerne les personnes âgées seules, c'est un vrai problème. La téléconsultation avec une personne de 85 ans s'avère un peu compliquée. Et si ces personnes âgées sont à domicile, c'est qu'elles ne vont pas si mal que cela. Et se pose aussi un problème culturel : elles appellent plus tardivement parce qu'elles ne veulent pas déranger. Et quand elles le font, c'est souvent déjà parfois trop tard, et c'est dommage.

Vous m'avez interrogé sur le retour à la normale et à notre capacité future. Oui, l'activité redevient normale, mais avec moins de lits et moins de personnels. On ne pourra donc pas tenir, et c'est là une grande insatisfaction eu égard au Ségur de la santé. Bien sûr, les quelques avantages financiers au regard des salaires de mes collègues sont toujours bons à prendre, mais il n'y a rien sur les effectifs ni sur l'organisation, dont les lits de réanimation.

De plus, on connaît aujourd'hui une polémique entre deux catégories de médecins : les anesthésistes-réanimateurs et les réanimateurs médicaux. Il y a une guerre de pouvoir entre eux : les premiers font maintenant beaucoup d'anesthésies et peu de réanimation alors qu'existe une nouvelle spécialité, les réanimateurs médicaux.

Les anesthésistes-réanimateurs disent qu'ils ont réussi à mettre en place des réanimations éphémères et qu'il n'y a pas besoin d'augmenter le nombre de lits de réanimation : en cas de crise, ils rouvriront les lits de réanimation, comme cela s'est fait. Sauf que la prise en charge n'a pas été optimale.

La situation est la suivante : la population est vieillissante, le nombre de lits de médecine a diminué, le nombre de lits de réanimation n'a pas, à proprement parler, diminué, mais on ferme des unités de réanimation et on concentre les lits dans les grosses unités, ce qui pose problème quand il faut doubler le nombre de lits dans une unité : moins il y a d'unités, moins on peut doubler le nombre de lits. Dans certaines régions, comme la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA), on ferme toutes les petites unités de réanimation des hôpitaux de proximité, mais, pour autant, on ne peut pas concentrer tous les malades à Marseille, indépendamment de la polémique sur cette ville.

Le nombre de lits de réanimation a très peu évolué au cours ces vingt dernières années, alors que la population vieillit. En outre, les techniques de réanimation font qu'on prend en charge des personnes de plus en plus âgées, avec de bons résultats. Aujourd'hui, le nombre de lits de réanimation est sous-dimensionné en comparaison avec un certain nombre de pays étrangers. Par ailleurs, il ne faut pas laisser les anesthésistes-réanimateurs et les réanimateurs médicaux se faire la guerre entre eux.

J'ai entendu parler de la réhabilitation du Plan. Oui, il faut programmer : quels sont les besoins ? On consulte les experts et les médecins, on prend les décisions et on se donne les moyens.

Une polémique a porté sur le nombre de lits des réanimation en Allemagne, qui serait trois, quatre ou cinq fois supérieur. Rapporté à la population, il y avait trois fois plus de lits qu'en France. Cela leur a permis de ne pas vivre la crise comme nous, en particulier comme dans le Grand Est ou en Île-de-France, et d'éviter les problèmes de tension pour trouver des lits. En somme, le nombre de lits permet de soulager le personnel.

Il est clair que le dimensionnement du système de soins est important. C'est sur ce point que portent les fortes critiques de l'ensemble du personnel, en particulier à l'égard des ARS. Un hôpital ne peut pas fonctionner à flux tendus, puisqu'il est confronté à des crises, qu'il s'agisse de la grippe saisonnière ou les coups de chaud estival. Il faut une marge de manœuvre de 20 % de lits libres dans un hôpital – des publications en témoignent. Si on ne les a pas, on ne respire pas correctement. On ne sait pas, d'une année ou d'une saison à l'autre, quels seront les besoins. Avant même la crise de la covid, nos collègues réanimateurs pédiatriques avaient tiré la sonnette d'alarme : nous avons été obligés de transférer des jeunes enfants d'Île-de-France en province, ce qui est catastrophique pour les familles. Il importe de faire le point sur cette question, et, malheureusement, pour l'instant, le Ségur de la santé ne l'a pas abordée.

Être prêt, c'est être psychologiquement prêt. Aujourd'hui, je peux vous dire que, de l'aide-soignant au médecin, mes collègues ne vont pas bien. Les médailles et le défilé, s'ils sont un plus, sont valorisants, mais s'ils sont substitutifs aux besoins qui ont été fortement exprimés, ils sont de nature à créer de la déception. Et la déception diminue la capacité de mobilisation.

**M. François Dolveck.** – Pour répondre à la question posée au sujet des équipes multidisciplinaires, il s'agit d'une voie de travail et d'orientation extrêmement intéressante. Des expérimentations entre des établissements référents et de plus petits établissements sont en cours ; on essaye d'avoir des conventions et des collaborations de ce type. Ces essais sont en nombre probablement insuffisant pour avoir une meilleure visibilité de la manière dont on va pouvoir s'occuper d'établissements en difficulté. Toutefois, dans les endroits où cela est mis en œuvre, les résultats sont plutôt prometteurs.

Quand on entre dans ce type de démarche, on a envie d'avoir un cadre, une valorisation – je ne parle pas ici que d'argent, une valorisation des équipes – pour pouvoir mettre les choses en place et les conforter. J'adhère donc à cette démarche qui reste encore aujourd'hui un peu balbutiante.

Qui déclenche les visites dans les Ehpad. La problématique est simple : c'est le nombre de décès. Lorsqu'on a vu que le nombre de décès augmentait, on a réagi. Globalement, c'est ce que tout le monde a fait.

Quant aux stratégies de prise en charge pour les personnes âgées, elles dépendaient de l'état de santé réel du patient, qui n'est pas forcément lié à l'âge. Et ce sont les sociétés savantes qui travaillent sur un certain nombre d'indicateurs, de codifications, d'éléments objectifs, qui ne sont pas seulement liés à l'âge, qui sont les référentiels. Cela permet normalement d'avoir une stratégie de prise en charge et d'acceptation du patient âgé assez homogène sur le territoire. Comme l'expliquait mon collègue Christophe Prudhomme, les chemins pour aller du point A au point B sont parfois variés, mais il n'empêche que les recommandations des sociétés savantes nous permettent d'avoir des éléments assez homogènes.

Concernant la hiérarchisation des postes de commandement, la question est entière. Selon mon ressenti, la structuration nous a permis, à l'échelle du département, d'avoir une réaction coordonnée avec un poste de commandement, qui était à la préfecture, et des éléments de recommandation et d'organisation en provenance de l'ARS. Je ne veux pas faire le béni-oui-oui, mais je n'ai assisté à aucune forme d'opposition entre les deux circuits, mais plutôt à une vraie complémentarité. En tout cas, pour ce qui me concerne, j'ai constaté cette organisation a été vraiment bénéfique.

Le retour au fonctionnement habituel dans les Ehpad constitue, bien évidemment, la grande inquiétude. La situation a conduit à des embauches de docteurs, ce qui a entraîné une petite dynamique. Je vous le rappelle, on est le département le plus pauvre de France en professionnels de santé, donc avec des ressources limitées. On reste loin du compte, bien évidemment, et la situation a mis en évidence les tensions qu'on peut connaître dans les Ehpad, dans les services d'urgence et dans les SAMU. Sans dresser un auto-satisfecit, j'essaie d'être le plus objectif possible. On connaissait nos fragilités dès avant la crise et les organisations qui ont été mises en place nous ont donné des vraies pistes pour avoir l'action la plus fonctionnelle possible.

Comment décide-t-on de toute la chaîne de prise en charge de nos patients ? Ce sont des décisions médicales, quels que soient le vecteur et l'acteur de terrain sur place. Que ce soit un VSAV des sapeurs-pompiers, une ambulance privée ou une équipe médicale, il y a toujours un lien avec la régulation médicale qui, au regard des éléments qui lui sont donnés et de sa connaissance, va prendre une décision médicale, qui doit être accompagnée. La décision peut être de rester en Ehpad si l'on dispose de l'accompagnement nécessaire à la prise en charge correspondant au référentiel et à la qualité de confort qu'on peut donner au patient. Si ce n'est pas le cas, il sera hospitalisé, et la décision sera prise de concert avec le réanimateur pour savoir si le patient doit aller en réanimation ou pas. C'est toute une chaîne de décision qui est utilisée, bien évidemment dans la crise du Covid, mais aussi en fait dans notre quotidien. En somme, on se repose sur des modes de fonctionnement du quotidien.

L'état de préparation pour la suite ?

Je rejoins mon collègue, la période du déconfinement a été dure. Les équipes se sont vraiment trouvées dans une situation difficile. Il faut récupérer, remettre les esprits à l'endroit, et je crois que les professionnels, comme la population, ont eu peur. J'ai le sentiment que nous sommes dans une phase de récupération – la crise n'est pas tout à fait finie, mais on essaie d'avancer le mieux possible. On a connu des situations de tension alors que la charge d'activité n'était pas si grande, parce que les équipes avaient vraiment été mises à rude épreuve. Je crois que c'est naturel et j'espère que les équipes auront récupéré si une deuxième vague apparaissait.

L'autre point sur lequel je souhaitais rebondir, c'est celui de la préparation. Évidemment, on n'avait pas tout prévu dans le détail pour cette crise. Évidemment, on s'est fait déborder du fait des gros volumes d'activité, mais on a réagi. Nous partageons ces positions. Néanmoins, il n'y avait pas non plus d'impréparation – ce n'est pas vrai. Des plans blancs sont écrits, des plans de continuité d'activité existent, des exercices sont faits, des mises en situation sont menées. Certes, les équipes n'ont pas été à la hauteur de ce qu'on a vécu – on n'avait pas deviné une telle situation. Elles avaient été préparées et prévenues, mais on ne connaissait pas les limites de cette montée en charge. On a essayé d'y faire face de la façon la plus adaptée possible.

Arrivera-t-on à répondre encore mieux à la deuxième phase ? Je l'espère, mais elle peut ne pas ressembler à la première, ce qui peut nous réserver encore quelques surprises, notamment avec des effets qui ne sont pas que des pics, mais peut-être des augmentations d'activité en plateau par exemple. On verra alors quelle sera notre capacité d'adaptation. Plus ce sera long, plus ce sera difficile dans la mesure où nos volumes de personnels et de professionnels sont limités – et ils ont déjà donné. En tout cas, je pense que l'on pourra être un petit peu plus réactifs. Nul ne peut prédire combien de temps cela durera.

Enfin, pour la question du masque, je suis content que cette décision ait été prise et je me réserverai bien de faire tout commentaire sur les dates.

**M. Grégory Allione.** – En réponse à Mme Cohen, le ministère de l'intérieur dispose des outils de gestion, avec un centre interministériel de crise qui réunit l'ensemble des ministères et qui permet de faire des propositions au Premier ministre. Il peut être un outil intéressant, avec des forces à disposition. Ce commandement unique nous a manqué. Alors que la cellule interministérielle de crise avait été ouverte le 17 mars, le ministère de la santé a conservé son centre de crise qui venait à la cellule interministérielle de crise une fois par semaine donner quelques éléments. Il aurait été plus intéressant que tout le monde travaille ensemble.

Même si cela s'est bien passé dans le 77, il n'en a pas été de même dans tous les départements. Si le centre opérationnel départemental, sous l'autorité du préfet, avait pu être déclenché dans l'ensemble des départements, cela se serait bien passé.

En réponse à Mme Préville, la question des personnes seules a été notre inquiétude au quotidien. En Haute-Savoie, une plateforme unique reçoit l'ensemble des appels de détresse : appels d'urgence, demandes de soins, détresse sociale de nos anciens, etc. Tout se passe bien : les blancs, les rouges, les acteurs sociaux, tout le monde répond aux sollicitations. Cela vaudrait la peine de faire un retour d'expérience sur cette plateforme. C'est une mutualisation de proximité entre des acteurs qui travaillent ensemble au quotidien.

Lors de la canicule, en 2003, mon prédécesseur avait déjà souligné que le nombre de morts en Ehpad avait conduit les services publics à réagir. En 2020, le nombre de morts a, de nouveau, constitué un élément déclencheur de la réaction des services publics. N'attendons pas qu'il y ait des morts : il faut anticiper et réagir avant !

En réponse à Mme Jasmin, des plans existent, comme le plan Pandémie grippale de 2011, qui aurait pu permettre de gérer cette crise. Le covid-19 n'était certes pas une simple grippe, mais ce plan aurait pu permettre de gérer cette situation de crise de bien meilleure manière.

Chaque service a élaboré son plan de continuité d'activité : malheureusement, nous travaillons tous en tuyaux d'orgue et ne partageons pas nos plans qui sont pourtant en interaction opérationnelle.

Nous appelons à une nouvelle ambition en protection civile. À la suite des travaux d'un groupe d'étude de l'Assemblée nationale, une proposition de loi est en cours d'examen. On ne parle de sécurité civile qu'à l'occasion de drames, alors que la protection civile est un sujet du quotidien. Le citoyen doit d'abord être acteur de sa propre résilience : c'est un élément central.

En réponse à Mme Meunier, il n'y a pas de volonté de guerre entre les rouges et les blancs, même si notre langage est parfois viril. Médecins, sapeurs-pompiers, nous sommes tous engagés pour la protection et la vie de nos concitoyens. Il y a de l'engagement, donc certainement un peu de passion, mais pas de guerre. N'oublions pas que les blancs et les rouges ont sauvé des vies !

La semaine prochaine, je remettrai au ministre de l'intérieur la synthèse de nos retours d'expérience. Ce document a vocation à faire évoluer les choses. Nous n'avons pas de langue de bois. Nous avons l'habitude de pratiquer le retour d'expérience dans nos SDIS : cela permet d'améliorer notre réponse au quotidien.

En réponse à M. Bazin, nous sommes convaincus que la régulation est une richesse, mais elle doit être opportune et concerner les cas qui nécessitent un apport médical avec un plateau technique adapté – environ 5 % des cas. Elle ne doit pas être bloquante.

En réponse à M. Savary, tous les SDIS de France ont travaillé avec des méthodes de commandement quasi militaires. Nous avons mis en place des cellules de coordination et de suivi dans nos SDIS respectifs ; sous l'autorité des préfets, nous avons anticipé une situation de rebond de l'épidémie ; nous avons construit nos stocks stratégiques d'équipements individuels. Mais si la crise est gérée comme en mars, nous bricolerons à nouveau des systèmes non performants, fondés sur la bonne volonté des acteurs. Or nous pourrions être prêts si nous appliquions le plan Pandémie grippale rédigé par nos prédécesseurs : il n'est pas à mettre au rebut. Nous avons connu la grippe H1N1 ; la grippe saisonnière doit aussi être prise en compte, car elle fait chaque année des victimes et met les centres hospitaliers sous tension.

Sur le sujet du port obligatoire du masque, je ne commenterai pas la date retenue. Les sapeurs-pompiers utilisent le masque pour toute intervention sanitaire dans presque tous les départements et imposent le port du masque dans les casernes. La résilience de la population et de la réponse à la crise passera par le port du masque.

**M. Damien Regnard.** – Je souhaite réagir à ce que je viens d'entendre concernant les plans. La ligne Maginot était un plan, cela n'a pas empêché qu'elle soit franchie. Il faut un plan qui définit une hiérarchisation et des priorités et que l'on adapte ensuite selon la nature du risque, qu'il soit épidémiologique, bactériologique ou nucléaire. C'est l'approche de la *Federal Emergency Management Agency* (FEMA) aux États-Unis, avec laquelle j'ai travaillé sur plusieurs plans. On doit surtout définir une structure et la chaîne de commandement et ensuite l'adapter à la situation.

J'ai ensuite une question plus généraliste. J'ai beaucoup fréquenté l'aéroport de Paris Charles de Gaulle. Même si les contrôles s'améliorent, les aéroports sont de véritables

passoires. Avez-vous eu des interventions et des cas d'urgence sur des zones aéroportuaires ? Quel est votre point de vue sur la passoire que représente l'aéroport de Roissy ?

Enfin, je vous poserai la question qui est le titre de l'ouvrage du professeur Christian Perronne : Y a-t-il une erreur qu'ils n'ont pas commise ?

**M. Christophe Prudhomme.** – Il n'y a pas de contrôle systématique des passagers à leur arrivée dans les aéroports, ce qui pose problème, notamment à Marseille, et il n'y a pas d'organisation de la traçabilité des passagers. Malgré le port du masque, il y a des situations de promiscuité qui posent problème, par exemple dans les transports en commun. Sur le port du masque, nous avons le même problème que pour la gestion de la crise en général : il faut faire dans la dentelle. Il y a des clusters dans des abattoirs, ou dans de grands entrepôts de colis. Nous savons dorénavant que ce sont des zones à risque donc il faut s'adapter en sachant où sont les foyers potentiels. Or, on se focalise sur ce qui est le plus médiatique comme les écoles mais ce n'est pas le plus préoccupant médicalement. Au moment où l'on a rouvert les écoles, les médias se sont focalisés sur les symptômes de la maladie de Kawasaki, alors qu'en nombre de personnes concernées, c'est très faible. Il faut s'adapter à chaque type de situation et de population car il faut convaincre que le port du masque est utile, notamment chez les plus jeunes. On aurait besoin de dire qu'il n'y a pas de vérité absolue et de mieux orienter les messages selon les modes de vies et les populations.

**M. Grégory Allione.** – M. Regnard a évoqué l'agence américaine FEMA. Je voulais préciser que plusieurs cadres de la sécurité civile française sont formés à l'*incident command system* (ICS). Le directeur général de la sécurité civile a projeté une équipe en Australie pour aller voir comment cela fonctionne. La plupart des SDIS ont des cadres formés aux techniques de management de crise. Ces techniques permettent d'anticiper et d'adapter les plans à la situation tactique qui se présente. Il n'y a rien d'écrit en gestion de crise. Il y a des fondamentaux et il faut s'adapter.

**M. Alain Milon, président.** – Je vous remercie.

*La réunion est close à 16 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.*

**Mardi 21 juillet 2020**

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 14 h 10.*

**Audition de Mmes Clara de Bort, directrice générale de l'ARS de Guyane, Sophie Charles, maire de Saint-Laurent-du-Maroni, MM. Marc Del Grande, préfet de la région Guyane, et Christophe Robert, directeur général du CH de Cayenne**

**M. Alain Milon, président.** – Nous poursuivrons nos travaux sur la gestion de la crise sanitaire avec une réunion consacrée à la situation en Guyane avec l'audition commune de Mme Clara de Bort, directrice générale de l'agence régionale de santé (ARS) de Guyane ;

Mme Sophie Charles, maire de Saint-Laurent-du-Maroni ; M. Marc Del Grande, préfet de la région Guyane ; et M. Christophe Robert, directeur général du centre hospitalier régional (CHR) de Cayenne.

Madame Sophie Charles, je vous invite à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, à lever la main droite et dire : « *Je le jure.* »

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d'enquête, Mme Sophie Charles prête serment.*

**M. Alain Milon, président.** – Vous êtes maire de Saint-Laurent-du-Maroni. Je vous laisse le soin de présenter la situation de votre ville et de la région qui l'entoure.

**Mme Sophie Charles, maire de Saint-Laurent-du-Maroni.** – Saint-Laurent-du-Maroni est une ville frontalière, de 43 000 habitants, qui en comprend en réalité 70 000 compte tenu de ceux qui se trouvent sur son territoire de manière illégale. Nous sommes en effet à la frontière du Suriname où les passages et les activités informelles sont nombreux.

Nous avons été les premiers touchés au départ par la crise de la covid-19. Les cinq premiers cas recensés en Guyane se trouvaient en effet à Saint-Laurent-du-Maroni. Il s'agissait de personnes qui revenaient de Mulhouse. Nous avons pu tout de suite intervenir. Ces personnes sont restées en confinement, et nous n'avons pas eu de nouvelle poussée de cas à Saint-Laurent.

J'ai vu arriver la crise. Lorsque nous avons vu la situation en métropole, j'ai envoyé un courrier au préfet, au nom de la communauté de communes, le 6 février, pour demander l'organisation d'une séance de concertation afin de voir quelles positions nous allions prendre, de manière coordonnée et en transparence. Je n'ai pas eu de retour. En revanche, nous avons bien vu la crise arriver.

La situation sanitaire à Saint-Laurent-du-Maroni et dans l'ouest, que je connais bien, est déjà très fragile, bien que nous ayons le dernier hôpital créé en outre-mer, qui a été inauguré il y a deux ans. C'est un bel hôpital. Malgré tout, le manque de personnel et de moyens est important sur le territoire, surtout le long du fleuve. Nous avons des centres de santé dans toutes les villes le long du fleuve, mais manquons de moyens de communication et d'accessibilité. Dans cette zone de l'ouest de Guyane, qui compte 43 000 kilomètres carrés pour 93 000 habitants, nous avons beaucoup de mal à nous déplacer. Au moment de la crise, nous avons aussi connu une baisse des eaux du fleuve. Nous avons donc des difficultés à accéder aux différentes communes du fleuve.

Lorsque nous avons vu la crise arriver, il nous paraissait important – à nous, politiques – que nous puissions avoir des informations et nous positionner. Malheureusement, cela n'a pas été le cas. Je regrette que l'échelon politique local n'ait pas été pris en compte dans cette crise. On ne nous a pas tenus informés. Nous n'avons pas eu de concertation au départ. En revanche, quand on a eu besoin des politiques pour agir sur le terrain, au niveau local, à ce moment-là on nous a informés. Cela est préjudiciable pour l'action qui a été menée dans le cadre de la crise de la covid-19.

J'ai demandé la création d'une cellule de crise pour l'Ouest. Mme Girardin a accepté de la mettre en place lors de sa venue. Cette cellule se réunit tous les mercredis



après-midi à 14 heures 30 en sous-préfecture avec, en audio, les élus ainsi que les représentants de l'ARS et des médecins.

Il y a un grand déficit de personnel pour l'ARS dans l'Ouest. Un responsable n'y a été nommé qu'il y a dix jours, alors que la crise sanitaire dure depuis des mois ! À un moment donné, les élus et les populations se sont sentis abandonnés. Certains maires m'ont appelée pour me demander si je pouvais faire quelque chose pour eux, car ils avaient l'impression de n'être ni entendus ni écoutés, et ne savaient pas ce qui se passait. Cela a vraiment été une crise difficile pour les populations et les élus.

La crise sanitaire semble à présent baisser de régime, mais je tiens à dire que très peu de tests ont été réalisés dans l'ouest du pays. On dit que cela baisse, mais si l'on ne teste pas on ne peut pas savoir si le virus circule encore.

Je souhaiterais faire passer un message. Le souhait des élus n'était pas d'empêcher les choses de fonctionner, mais plutôt d'avoir de la transparence et une co-construction dans les actions à mener sur leurs territoires. C'est ensemble seulement que l'on peut vaincre ce genre de pandémie.

Je crois que la place des élus locaux n'a pas été respectée. J'ai écrit un courrier en ce sens à M. le ministre de la santé, en demandant plus de respect. À partir du moment où j'ai fait ce courrier, Mme la directrice de l'ARS est enfin venue à Saint-Laurent. C'était une semaine avant la venue de Mme la ministre des outre-mer. Les élus ont intégré les cellules de crise. Je participe moi-même désormais à la cellule avec M. le préfet ainsi qu'aux cellules relatives à l'ouest de la Guyane. Néanmoins, je pense qu'il y a eu un retard trop important pour que nous puissions être satisfaits de la situation.

En tant qu'élue, je suis allée sur le terrain pour essayer d'avoir les informations que nous n'avions ni par le biais de l'ARS ni par celui de la préfecture. Nous ne savions pas où étaient placés les *clusters* au moment où nous pouvions pourtant encore agir. Lorsque le virus circule partout, on nous dit en effet que ce n'est plus la peine de faire des actions ciblées dans certains quartiers. Or la ville de Saint-Laurent comprend des quartiers informels, insalubres, de plus de 4 000 personnes. Il y en a plusieurs : un de 2 500 habitants, un autre de 2 000 personnes, un autre de 700 personnes, un autre de 4 000 personnes, etc. Il était donc extrêmement important pour moi d'agir dès que nous savions que le virus était à Saint-Laurent.

Nous avons essayé, avec les référents des quartiers et les médiateurs, de cibler les distributions de masques. Même si les collectivités ont acheté des masques pour leurs services, l'État a vraiment aidé à la distribution de masques chez nous. Il y a eu un petit temps de décalage, mais j'ai pu obtenir plus de 30 000 masques qui ont été distribués à la population. Il en existait deux variétés : lavables soit vingt fois, soit dix fois. Les collectivités ont dû acheter beaucoup de gel hydroalcoolique et installer des hygiaphones devant les bureaux. À toutes ces mesures s'ajoutaient les mesures d'astreinte que nous avons dû déployer. Même aujourd'hui, la mairie est encore en service minimum, car beaucoup d'agents de la collectivité sont atteints par la covid-19.

Tout cela représente un surcoût important pour les collectivités, surtout pour les petites communes de l'Ouest dont le budget est très faible. La crise aura certainement un impact important sur les dépenses pour l'année 2020.

Les moyens sont comptés pour les collectivités, il faut donc que nous soyons efficaces. Cela doit être une priorité pour nous. Dans toute crise, il faut vraiment une participation active des élus locaux. Ce sont eux qui sont au plus près des populations, qui connaissent leurs territoires, et permettent de prendre des mesures adéquates et adaptées.

Nous sommes sur un territoire frontalier qui connaît une activité informelle importante. La plateforme alimentaire mise en place à Saint-Laurent et dans l'Ouest s'est arrêtée, la frontière étant fermée. Nous avons dû faire face à environ 15 000 personnes nécessitant une aide alimentaire. Cette aide alimentaire a fonctionné. Nous avons travaillé avec la Croix-Rouge française, l'État, le centre communal d'action sociale (CCAS), mais aussi les médiateurs de la politique de la ville. Je rappelle que, sur notre territoire, tout le monde ne parle pas forcément le français, et tout le monde n'est pas lecteur. Il est donc plus important d'avoir des contacts oraux permettant à tout un chacun d'être informé des gestes barrières. Nous avons fait passer une voiture sonnant s'exprimant dans toutes les langues afin d'informer tout le monde, dans tous les quartiers, des règles à suivre et des gestes barrières à respecter – importance du port du masque, distanciation.

Ce travail de proximité, c'est vraiment le travail des élus. C'est avec les élus qu'on peut le mener.

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – Merci beaucoup, madame la maire, pour votre témoignage très instructif. J'en retiens un décalage assez fort entre votre ressenti – vous dites que vous avez vu la crise arriver – et la lenteur du processus de prise de décision qui a suivi. Ainsi, la cellule de crise n'a été mise en place qu'après la venue de la ministre, qui a eu lieu alors que l'ascension vers le pic épidémique était déjà largement entamée.

Je souhaite vous poser tout d'abord une question concernant les capacités en tests du territoire. Au moment où la ministre faisait son déplacement, le ministre de la santé annonçait que nous allions effectuer 1,3 million de tests en Île-de-France. Au même moment également, il semblerait que le laboratoire de Kourou se soit retrouvé en rupture de tests. Pourriez-vous nous donner plus d'informations sur l'approvisionnement en tests du territoire et sur la situation actuelle ?

Vous avez mentionné vos rapports avec la préfecture et l'ARS. Depuis 2015, combien y-a-t-il eu de directeurs à l'ARS de Guyane ? La continuité des rapports avec l'ARS est-elle assurée ? Pourriez-vous nous parler plus précisément de ces rapports avec l'ARS ?

**Mme Sophie Charles.** – Le territoire de la Guyane est extrêmement vaste. Il y avait une cellule de crise à Cayenne pour l'ensemble du territoire, où étaient conviés le président de la collectivité territoriale de Guyane (CTG) et le président de l'Association des maires. Quand on connaît la géographie de la Guyane, cela n'était pas suffisant. Nous n'avons d'ailleurs pas reçu d'informations de l'ARS jusqu'à ce que l'on demande une cellule de crise pour l'Ouest.

Il n'y avait pas de représentant de l'ARS pour l'Ouest jusqu'à il y a peu. Nous avons des services administratifs, mais ils sont vides, car les personnels ne sont pas nommés. Ainsi, une nouvelle Organisation des services de l'État en Guyane (OSE) a été constituée pour les services de l'État l'année dernière, avec un nouvel organigramme, mais les postes sont vacants. À l'ARS de Saint-Laurent, il y avait un administratif, mais pas de responsable correspondant à l'ouest de la Guyane. Pour vous donner une idée, la dimension de la Communauté de communes de l'Ouest guyanais (CCOG) correspond à la

Nouvelle-Aquitaine. J'ai demandé une cellule de crise pour l'Ouest, car les problématiques que nous y rencontrons ne sont pas les mêmes qu'à l'Est ou que sur l'île de Cayenne.

J'en viens aux capacités en tests du territoire. Le Centre hospitalier de l'Ouest guyanais (CHOG) faisait auparavant 30 tests par jour. C'était le maximum de tests qu'il pouvait faire. Les autres tests étaient des prélèvements envoyés à Cayenne, dont nous n'avions le résultat que quatre, cinq, voire huit jours après. C'était avant la venue de Mme la ministre.

Quelques jours avant sa visite, je me suis dit que cela ne pouvait rester ainsi. J'ai donc demandé, en tant que maire, que le laboratoire BioSoleil, de Cayenne, qui effectuait des tests covid vienne faire un *drive test* à Saint-Laurent. J'ai donné le local de l'école de musique. Le laboratoire s'est installé et a commencé les tests. Il peut réaliser environ 200 tests par jour. La réserve sanitaire est venue compléter ce dispositif. Elle peut produire environ 70 tests par jour.

Quand on parle de milliers de tests, il faut savoir qu'en réalité il y a parfois 50 à 70 tests réalisés et que, sur le territoire de l'Ouest, la moitié des testés sont positifs. Cela ne correspond pas tout à fait à ce qui est indiqué globalement. Si l'on parle de 1 000 tests par jour, à Saint-Laurent-du-Maroni cela ne correspond même pas à 200 tests. Au maximum, on fait 120 tests – au maximum ! Il y a un fossé entre les effets d'annonce et la réalité. C'est un problème.

Aujourd'hui, le *drive test* fonctionne parce que j'ai décidé de le mettre en place. Sinon, nous aurions toujours les 30 tests faits par le CHOG et des prélèvements envoyés ailleurs. Ce système posait d'ailleurs une grande difficulté, car les personnes testées n'apprenaient qu'une semaine après – presque une fois guéries – si elles avaient été malades ou non. Les gens continuaient dans l'intervalle à vivre normalement, ce qui a renforcé la circulation du virus.

Depuis 2015, trois directeurs se sont succédé à l'ARS. M. Jacques Cartiaux a précédé Mme de Bort, qui dirige l'ARS depuis 2018 ou 2019. J'ai passé avec elle un contrat local de santé (CLS) pour la commune. Lorsque j'ai vu que personne ne venait dans le cadre de la crise sanitaire, j'ai voulu demander avec le sous-préfet la convocation d'une réunion de CLS, mais je ne pouvais pas le faire sans Mme de Bort, qui est signataire de ce contrat. J'ai donc invité les membres du CLS pour une réunion d'information. C'est dans ce cadre que Mme de Bort est venue à Saint-Laurent pour la première fois dans le contexte de la crise sanitaire.

**M. Bernard Jomier, rapporteur.** – Au moment où il y avait 1,3 million de tests disponibles en Île-de-France et où nous n'étions plus en situation épidémique, vous nous dites donc que vous n'arriviez pas à avoir plus de 200 tests par jour pour tout le territoire, alors que vous étiez en situation épidémique. Comment expliquez-vous ce fossé ?

**Mme Sophie Charles.** – Lorsque la réserve sanitaire est venue, elle a proposé de faire des tests. Le premier jour, elle a effectué 110 tests. La Croix-Rouge gérait ce dispositif pour l'ARS. Les soignants qui venaient dans ce cadre ont dit aux gens qu'ils venaient pour les personnes les plus défavorisées. C'est la Croix-Rouge, c'est son rôle. Comme la Croix-Rouge intervenait dans les quartiers pour faire des tests aux personnes les plus défavorisées, les autres n'y allaient pas. Pour se faire tester, il fallait passer par son médecin, pour avoir une ordonnance, et aller au CHOG. Or le CHOG n'avait qu'une capacité de 30 tests par jour. Un

laboratoire supplémentaire a été installé. Cependant, à Saint-Laurent, nous n'atteignons pas 200 tests par jour. Je vous le dis, même au plus fort de la crise, nous n'avons jamais atteint 200 tests par jour.

C'est pour cette raison que je parle de coordination, de transparence et d'information. Le message qui a été passé auprès de la population a consisté à dire qu'il n'était pas nécessaire de tester parce que le virus circulait partout. Or si l'on s'y était pris quinze jours avant, avant que le virus ne circule, nous aurions pu faire les tests. À ce moment-là, il manquait les réactifs, qui avaient été débarqués à Roissy avant l'arrivée de Mme la ministre. Nous n'avons donc pas eu les moyens de tester massivement.

De plus, l'obligation d'avoir à chaque fois une ordonnance de médecin a posé problème, sur un territoire qui souffre d'un manque chronique de personnel médical. Nous avons la moitié de ce qui existe en métropole ! Quand vous avez dix médecins sur un secteur, chez nous nous en avons quatre. C'est une carence énorme. De ce fait, les gens ne pouvaient pas aller se faire tester, car il était compliqué d'avoir une ordonnance. Il y avait la queue chez les médecins, d'autant qu'ils ont continué à recevoir des patients, pour des maladies chroniques notamment.

Cela a suscité une vraie défiance au sein de la population. En même temps, il y a eu une polémique sur l'expérimentation de deux dispositifs en métropole. Les gens ont fait un amalgame entre les tests et les expérimentations et ne veulent plus se faire tester. Comme cela, c'est réglé ! Si la réserve sanitaire va dans un quartier, personne ne veut se faire tester. Les gens disent qu'elle vient pour faire des expériences sur eux et qu'il ne faut pas y aller. Pas plus tard que le 20 juillet, la réserve sanitaire s'est rendue à Apatou, juste à côté de Saint-Laurent, et les gens ont dit qu'il ne fallait surtout pas y aller.

Le manque de coordination avec les élus locaux et les personnels de terrain est tel qu'il est extrêmement difficile, malgré nos efforts, de rattraper les choses. La population n'a pas confiance dans l'ARS ni dans les différents tests qui sont proposés.

Sur le territoire de l'Ouest, en revanche, en tant que maire et présidente de la CCOG, j'ai pu participer avec les autres maires et le sous-préfet à des réunions informelles pour essayer de gérer la crise, mais sans l'ARS. Dès que nous, élus, nous demandions une carte des cas pour savoir où intervenir et faire de la prévention, on nous a toujours répondu que c'était impossible, au nom de divers motifs : le secret médical, la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL), le logiciel... Il y a toujours eu un motif pour justifier le fait que nous n'avons jamais pu avoir une information fiable de l'ARS, susceptible de nous montrer où nous pouvions faire de la prévention pour essayer de limiter la propagation du virus. Sur notre territoire, une maison abrite au moins huit personnes, mais certaines maisons en comptent jusqu'à 21 !

Il faut tirer les enseignements de la gestion de la crise. Celle-ci n'a pas été assez décentralisée. Les institutions ont manqué de confiance envers les élus.

De plus, le fait de faire gérer la crise par deux entités différentes, l'ARS et la préfecture, n'a pas paru fonctionner. J'ai eu le sentiment que cette gestion à deux têtes ne fonctionnait pas, et était marquée en outre par une certaine rigidité et par des *a priori* de l'ARS qui m'ont beaucoup déplu.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – J’ai plusieurs questions concernant la chronologie des événements.

Premièrement, vous nous dites que les premiers cas, apparus début février, provenaient du grand rassemblement de Mulhouse. À quel moment les services de l’État ont-ils réagi compte tenu des informations que vous leur donniez ? Il est bien important de nous donner les détails de la chronologie ainsi que des différents points à propos desquels vous avez eu des difficultés.

Deuxièmement, y a-t-il eu des coopérations avec les autres territoires des Antilles à l’instar de mutualisations ou de transferts avec des pays de la zone des Caraïbes ? Et comment s’effectuait le contrôle des entrées et sorties du territoire, qui ont été des points majeurs de la propagation du virus ?

Dès lors qu’une personne était testée, comment se faisait sa prise en charge, son traçage ou son isolement ?

À propos des masques, vous dites que vous avez vous-même fait des achats, qui ont engendré des coûts sur les budgets communaux et municipaux. Comment vous êtes-vous « débrouillés » – j’emploie ce terme à dessein – dans la gestion des masques ? À qui les avez-vous distribués ? Aviez-vous des consignes, notamment de l’ARS, concernant ces distributions au personnel soignant ou aux hôpitaux ?

**M. Alain Milon, président.** – Dans la mesure où vous avez mis l’accent sur les dysfonctionnements qui ont eu lieu entre les différents organismes d’État, je vous indique que la directrice générale de l’ARS et le préfet de Guyane sont actuellement reliés à nous en audio.

**Mme Sophie Charles.** – Il y a une double chronologie en ce qui concerne l’ouest de la Guyane. Les cinq premiers cas recensés à Saint-Laurent-du-Maroni venaient de Mulhouse. Ils ont été identifiés en mars, de concert avec la préfecture. Par la suite, nous n’avions plus de cas à Saint-Laurent. Quand il y a eu des cas à Cayenne, j’ai demandé la fermeture du pont d’Iracoubo, point de contrôle au milieu du pont. En mettant en place un contrôle sanitaire, l’objectif était d’empêcher la propagation trop rapide du virus vers l’Ouest. Cela m’a semblé une nécessité, compte tenu des difficultés chroniques du personnel soignant dans cette région. Cela a été fait, mais bien plus tard, et nous avons eu un certain nombre de cas en provenance de Cayenne.

En ce qui concerne le contrôle de la frontière ouest, le Suriname comme la France ont fermé leur frontière. Un contrôle efficace a été mis en place sur le Maroni mais uniquement à Saint-Laurent, en oubliant les autres communes sur le fleuve comme Apatou, Grand-Santi, Papaïchton ou Maripasoula. Oui, le dispositif frontalier a bien fonctionné. Entre Albina, au Suriname, et Saint-Laurent-du-Maroni, il y a environ 1 000 traversées de pirogues par jour. Elles sont passées à 5 ou 6, et ont été la plupart du temps interceptées et les personnes ont été testées. Et le bac qui fait la jonction entre les deux n’est intervenu que pour rapatrier de manière très officielle des ressortissants des deux pays.

Reste le problème de l’orpaillage clandestin. Provenant le plus généralement du Brésil, les orpailleurs peuvent passer par le Suriname, ce qui rend le contrôle frontalier extrêmement compliqué. Nous avons décompté 106 sites d’orpaillage sur le territoire de la CCOG.

La coopération de l'ouest de la Guyane avec les Antilles n'est pas directe. Lorsqu'il y a une évacuation sanitaire à Saint-Laurent, elle se fait vers Cayenne puis, si nécessaire, vers les Antilles, soit trois heures de transport en ambulance vers Cayenne – une heure en hélicoptère – puis deux heures de vol entre Cayenne et la Martinique ou la Guadeloupe. Parler d'hôpital territorialisé en Guyane en incluant les Antilles est, selon moi, une aberration. On a l'impression que les Antilles sont proches de la Guyane, mais ce n'est pas le cas. Il est peut-être facile d'être transféré de Bordeaux à Lyon par le train, mais, dans notre cas, la situation est très compliquée : il est nécessaire de prendre l'avion – d'ailleurs, peu de personnes dans l'ouest du pays ont de la famille aux Antilles – et, surtout, les personnes ne parlent pas forcément français.

En ce qui concerne l'isolement des patients, la plupart des personnes testées positives ne font pas l'objet d'un suivi. Plusieurs personnes atteintes de la covid m'ont fait part de l'absence de tout suivi. J'estime que cette carence est due au manque de moyens et de personnels. Un seul médecin était référent de l'ARS. Quand ils le pouvaient, les médecins de ville suivaient leurs patients. J'y insiste, nombre de personnes malades que je connais n'ont jamais été appelées. En plus, les adresses figurant sur les cartes Vitale des patients sont inexactes, ce qui ne facilite pas les choses. C'est pourquoi il était important de travailler avec les élus locaux.

Nous avons reçu plus de 30 000 masques de l'État. À Saint-Laurent, nous disposons de médiateurs. Nous avons un médiateur pour tous les villages amérindiens, tandis qu'une adjointe à la mairie est chef coutumier des Kali'na et qu'un conseiller spécial est dédié aux relations coutumières. Notre relation avec les villages amérindiens est donc étroite. Concernant la politique de la ville, nous avons également des médiateurs de quartier, et même plusieurs si le quartier est grand, ainsi que des référents de quartier, souvent membres de l'une des 80 associations très actives à Saint-Laurent. C'est en nous appuyant sur l'ensemble de ce réseau que nous avons distribué les masques et l'aide alimentaire.

Concernant les endroits les plus reculés de la région, comme l'île Portal ou de l'île Bastien, nous envoyons une personne pour accompagner la Croix-Rouge ou l'État dans la distribution de masques et d'aide alimentaire. En plus, sur le marché du samedi matin – nous l'avons maintenu ouvert sur le terrain de football pour préserver l'économie –, nous distribuons des masques et du gel hydroalcoolique.

Nous avons fait établir des devis, puis passé les commandes. Nous avons aussi réaménagé tous les bureaux pour accueillir le public : les services de l'état civil, les services techniques et la police municipale ont continué à travailler.

Au début, le *Fab lab* a fabriqué 200 ou 300 visières pour tous les agents. Les agents territoriaux spécialisés des écoles maternelles (Atsem) qui ne travaillaient pas ont aussi fabriqué 1 400 masques en tissu. Nous avons ensuite reçu des stocks de la préfecture jusqu'à l'arrivée des 30 000 masques jetables ou réutilisables de l'État. Ils ont été largement distribués et on continue actuellement à en distribuer dans tous les quartiers. Au début, nous avons donné un masque par personne dans chaque foyer, puis nous sommes repassés pour en redistribuer un.

**M. Damien Regnard.** – Merci pour votre témoignage et félicitations pour vos actions.

Les frontières guyanaises ont été fermées assez rapidement autour du 14 mars. Avez-vous eu des effectifs supplémentaires pour sécuriser ces frontières ? Des dispositifs et des centres de dépistage ont-ils pu être installés pour les personnes qui, malgré tout, passaient les frontières ?

Nous nous apercevons, depuis le début de nos auditions, qu'il y a parfois des dysfonctionnements dans les chaînes de commandement. Qui étaient vos interlocuteurs : le ministère de l'intérieur, le ministère de la santé, celui de l'outre-mer, la préfecture ? À qui vous adressiez-vous lorsque vous étiez confrontés à un problème ou à un défi important ?

Enfin, quelle était la situation au Suriname en termes de pandémie et où en est aujourd'hui la situation des passages de frontières ? Vous avez pris les bonnes mesures, mais vu l'étendue de la frontière, il est difficile d'assurer une étanchéité de ces passages.

**Mme Sophie Charles.** – La frontière, dont la gestion relève de la compétence du préfet, est fermée des deux côtés, mais il semblerait que le Suriname veuille la rouvrir dans les quinze jours.

Les interlocuteurs que j'ai eus depuis le début de la crise ont été le sous-préfet et le préfet. J'avais tous les jours au téléphone le sous-préfet, ainsi que M. le préfet dès que j'avais un besoin supplémentaire ou des décisions importantes à prendre, comme le couvre-feu. Tous les maires de la CCOG ont écrit à un moment donné un courrier au ministre à propos du manque de transparence de certaines actions menées par la préfecture et l'ARS.

Les passages de la frontière malgré les contrôles – cinq ou six, parfois dix personnes chaque semaine – constituent un vrai problème. On devait appeler le médecin référent de l'ARS pour les tester ; cela posait problème l'après-midi, le soir. Cette question a encore été soulevée la semaine dernière au sein de la cellule ouest. Nous saurons mercredi prochain comment nous pourrions faire pour avoir une intervention rapide sur site.

Tous les services de l'État interviennent dans le dispositif de surveillance au côté de la Police aux frontières (PAF), avec une nouveauté : la surveillance par bateau sur le Maroni.

Pour compléter ma réponse à propos de la situation au Suriname, son aéroport a été fermé, ce qui a grandement limité l'arrivée du virus. Aujourd'hui, lorsque des Surinamais porteurs de la covid sont détectés sur le fleuve, ils sont renvoyés sur la rive surinamaïse. C'est d'ailleurs le cas dans l'autre sens : il y a donc coopération sur le Maroni. Je tiens tout de même à préciser que de nombreux Surinamais ont tendance à se faire tester côté français parce que c'est plus facile et, surtout, c'est gratuit.

**M. René-Paul Savary.** – Quel a été votre interlocuteur à Santé publique France et quelle a été l'action de cette structure sur votre territoire ?

**Mme Sophie Charles.** – La réponse à ces deux questions est très facile : je n'ai vu personne de Santé publique France et rien n'a été fait de leur côté.

**Mme Victoire Jasmin.** – Merci pour ces informations. Concernant les délais des tests, vous avez dit qu'ils étaient quelquefois longs, au vu de ce que l'on peut avoir ailleurs. Vous avez également indiqué qu'il n'y avait jamais eu de quatorzaine du fait de la promiscuité des familles, qui sont parfois très nombreuses. Quelles ont été les mesures d'isolement prises ou qui pourraient être prises à ce sujet ?

**Mme Sophie Charles.** – C’est plutôt la famille qui est mise en quatorzaine puisqu’il n’y a pas de possibilité d’isoler quelqu’un à l’intérieur d’un foyer, faute de chambres suffisantes. Du fait de la promiscuité, si l’un est malade, toute la famille le sera, mais ne se fera pas tester.

Le seul interlocuteur que nous ayons eu quotidiennement a été la Croix-Rouge, d’abord pour la distribution d’aide alimentaire puis pour la réserve sanitaire.

**Mme Angèle Préville.** – Diriez-vous que l’État a tenu compte de la spécificité du territoire de Guyane et de la répartition de la population – vous avez cité le chiffre de 15 000 personnes bénéficiant de l’aide alimentaire ? Avez-vous été étonnée de la façon dont cela s’est passé ?

**Mme Sophie Charles.** – Cette crise a été le révélateur de la situation que nous vivons depuis longtemps : un retard structurel dû à la carence de l’administration, notamment en termes de personnels dédiés, en particulier dans l’Ouest.

Il va de soi qu’une partie des difficultés que nous rencontrons proviennent de notre position de ville frontalière, mais notre situation économique très défavorisée est apparue au grand jour. J’estime que la réponse n’a pas été satisfaisante ; il aurait fallu anticiper et communiquer davantage.

Il faut tenir compte des réalités locales. La Guyane est trop vaste pour être gérée depuis Cayenne. Il faut tenir compte des zones enclavées, de l’absence de routes, avec seulement le fleuve ou l’avion comme moyen de transport. C’est comme si l’on gérait cinq fois la Corse depuis Bastia. Il faut donc prendre la mesure du territoire, et la crise du coronavirus nous a montré que l’on ne peut pas continuer ainsi. D’autant plus que la majeure partie de l’augmentation de la population se fait dans l’Ouest : il y a actuellement plus de 3 000 naissances à Saint-Laurent-du-Maroni. Nous sommes déjà la plus grande ville de Guyane et nous serons bientôt la plus peuplée d’outre-mer.

Je dois malheureusement interrompre maintenant notre conversation, car la réunion du conseil municipal va commencer. Je vous répondrai par écrit au questionnaire que vous m’avez adressé.

**M. Alain Milon, président.** – Nous vous remercions, madame le maire, pour vos réponses à nos questions.

Nous accueillons maintenant Mme Clara de Bort, directrice générale de l’ARS de Guyane, M. Marc Del Grande, préfet de la région Guyane, ainsi que M. Christophe Robert, directeur général du Centre hospitalier régional de Cayenne.

Je vous invite, conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, à prêter serment de dire toute la vérité, rien que la vérité, à lever la main droite et dire : « *Je le jure.* »

*Conformément à la procédure applicable aux commissions d’enquête, Mme Clara de Bort, MM. Marc Del Grande et Christophe Robert prêtent serment.*

**M. Marc Del Grande, préfet de la région Guyane.** – Je tiens au préalable à indiquer que 200 personnes manifestaient ce matin devant la préfecture de Cayenne et je dois bientôt recevoir une délégation.



En complément des propos de Mme Charles, je tiens à souligner que Saint-Laurent-du-Maroni a été la première commune sinon d'outre-mer, du moins de Guyane à compter des malades de la covid. Les cinq cas décelés le 3 mars puis testés positifs le 4 mars revenaient de Mulhouse.

Nous nous trouvions dans une situation complexe puisque nous étions alors en période de réserve municipale. Nous nous sommes rendus, avec la directrice générale de l'ARS et le recteur, à Saint-Laurent-du-Maroni les 6 et 7 mars. Étant en période de réserve électorale et Mme Charles ainsi que le député étant tous deux candidats, j'avais demandé aux élus de ne pas être présents. Je ne souhaitais pas que la crise sanitaire puisse être instrumentalisée d'une quelconque façon durant cette période.

Nous avons visité le centre hospitalier ; deux des cinq personnes infectées étaient enseignantes et nous avons fermé leur classe. Grâce au travail remarquable de *tracing* effectué par l'ARS et de la cellule épidémiologique de Santé publique France, ces cinq cas n'ont donné qu'un seul cas secondaire.

Très vite, la Guyane s'est mise dans les pas de la métropole. Toutes les mesures prises au niveau national y ont été transposées le 24 mars. Cela a été le cas pour la fermeture des frontières : celle avec le Suriname dès le 14 mars, et celle avec le Brésil le 18 mars. Dès que nous avons perçu que la pression se faisait sentir en matière d'épidémie, à la fois au Brésil et au Suriname, j'ai demandé le renfort des forces armées. Il m'a été accordé tant à Saint-Laurent-du-Maroni face au Suriname qu'à Saint-Georges-de-l'Oyapock face au Brésil. Ainsi, jusqu'à début août, les forces armées en Guyane appuient l'action de la PAF et de la gendarmerie dans la surveillance efficace de nos frontières. On peut affirmer – il y a d'ailleurs consensus à ce sujet – que nos frontières n'ont jamais été aussi bien tenues que pendant la période covid.

Nous avons 700 kilomètres de frontière avec le Brésil et plus de 500 avec le Suriname : nous ne pouvons donc assurer une étanchéité à 100 %. Toutefois, à Saint-Georges-de-l'Oyapock et à Saint-Laurent-du-Maroni, entre 85 et 90 % du trafic est interrompu. J'ajoute que, début avril, pour protéger les villages amérindiens du Haut-Maroni, nous avons été amenés à mettre en place un poste tenu à la fois par les forces armées en Guyane et la gendarmerie. Établie sur le village amérindien de Taluen, la surveillance des allées et venues sur le Haut-Maroni nous permet à la fois de lutter contre les pirogues de Brésiliens effectuant de l'orpaillage illégal et d'empêcher la propagation du virus.

J'ai également été amené assez tôt – à partir du 24 mars – à prendre une mesure de couvre-feu sur l'ensemble du département de la Guyane en complément du confinement, car la Guyane est un département dans lequel on vit dehors et le soir. J'ai interdit la vente d'alcool à emporter à compter de 18 heures, et plus récemment, toute consommation d'alcool sur la voie publique, les regroupements qu'elle induit étant un facteur très favorable à la transmission du virus.

Dès que nous avons constaté que l'épidémie gagnait l'île de Cayenne et pouvait toucher l'Ouest, le poste de contrôle routier d'Iracoubo a été médicalisé grâce à une mission d'appui de la sécurité civile.

À partir du 11 mai, nous n'avons pas vraiment déconfiné en Guyane, puisque les communes de Saint-Georges-de-l'Oyapock et de Camopi, qui se trouvent face à la frontière brésilienne et sont donc exposées au virus, sont restées confinées. De plus, le poste de

contrôle entre Saint-Georges-de-l'Oyapock et Cayenne a été médicalisé dès la fin du mois de mai, quand la réserve sanitaire est intervenue pour lutter contre le *cluster* de Saint-Georges-de-l'Oyapock.

À compter du 2 mars, j'ai mis en place une cellule de crise quotidienne regroupant tous les acteurs, notamment la collectivité territoriale de Guyane et l'Association des maires de Guyane. Le sous-préfet de Saint-Laurent-du-Maroni nous a rejoints dès le 15 mars pour relayer la parole de l'Ouest à Cayenne, échanger les informations et porter les difficultés de l'Ouest guyanais.

Permettez-moi d'ouvrir une parenthèse : les difficultés de l'Ouest guyanais ne me sont pas complètement étrangères, car, il y a vingt ans, j'ai commandé la compagnie de Saint-Laurent-du-Maroni. Je crois que je n'aurais jamais eu l'idée de postuler dans le corps préfectoral si je n'avais pas commandé cette compagnie.

Nous tenions aussi un point d'information hebdomadaire avec les grands élus du territoire depuis la fin du mois de mars – les deux députés, les deux sénateurs Georges Patient et Antoine Karam, le président de la collectivité territoriale de Guyane et le président de l'Association des maires. Par ailleurs, un point épidémiologique hebdomadaire se réunissait à la préfecture pour tenter d'anticiper les tendances.

Des cellules de crise locales ont été organisées à Saint-Laurent-du-Maroni, tout d'abord de manière informelle, puis de manière formalisée après la venue de Mme Girardin. Des réunions avec les CCAS et les associations nous ont permis d'organiser la mise en place de points d'eau supplémentaires dans les quartiers d'habitat informel et pour assurer la distribution de l'aide alimentaire.

Par ailleurs, plus de 1 million de masques ont été mis à la disposition de la population par l'intermédiaire des maires, des associations, mais aussi des forces de l'ordre. Saint-Laurent-du-Maroni a reçu plus de 80 000 masques grand public pour adultes, près de 8 000 masques grand public pour adolescents et 40 000 masques chirurgicaux, soit un tout petit peu moins de 130 000 masques pour une commune de 45 000 habitants, voire un peu plus.

J'en viens aux mesures de freinage. Le confinement a été appliqué du 17 mars au 11 mai. La Guyane n'est toutefois pas vraiment déconfinée puisque deux communes sont toujours confinées, que nous avons médicalisé progressivement les deux postes de contrôle routier et que nous avons maintenu le couvre-feu. Ce dernier a été progressivement durci, si bien que, depuis le 24 juin, un couvre-feu s'applique quotidiennement à compter de 17 heures et jusqu'à 5 heures du matin et du samedi 13 heures jusqu'à 5 heures du matin le lundi. Ces mesures très dures ont porté leurs fruits, puisque l'épidémie marque le pas.

Nous avons également imposé le port du masque dans l'espace public clos et ouvert à compter du 24 juin, et nous avons confiné de façon ciblée 26 quartiers ainsi que les personnes vulnérables. Dès qu'un *cluster* a surgi, dans le village amérindien de Cécilia, à Grand Santi, à Tonka campou ou au village Arc-en-ciel de Rémire-Montjoly, nous avons réussi à évacuer la plupart des patients, notamment vers notre centre dédié aux patients covid ouvert depuis le 6 avril.

La légalité de ces mesures de freinage a été confirmée par le tribunal administratif de Cayenne au travers des ordonnances du 27 mai et du 3 juillet.

L'aspect économique a été pris en compte par les services de l'État au travers des cellules quotidiennes de continuité économique puis des cellules hebdomadaires de veille sur les entreprises en difficulté. Quelque 40 millions d'euros ont été versés directement aux entreprises, dont 26 millions d'euros par le biais du dédommagement de l'activité partielle et 13 millions d'euros issus du fonds de solidarité. De plus, 133 millions d'euros de prêts garantis par l'État ont été consentis à 699 entreprises, et 10 millions d'euros de cotisations sociales et fiscales ont été reportés.

Le volet social en Guyane est déterminant. Grâce au travail en réseau avec les CCAS, la collectivité territoriale, la Croix-Rouge et le réseau associatif, nous avons pu livrer partout sur le territoire de la Guyane 84 000 colis pour un montant de plus de 3,3 millions d'euros de financement exceptionnel de l'État, auxquels s'ajoutent 1,8 million d'euros, qui viennent de nous être délégués pour tenir jusqu'à la fin de l'état d'urgence sanitaire, soit jusqu'au 30 octobre. Ainsi, 370 tonnes de denrées ont pu être livrées, et 600 000 chèques-services ont été distribués ou convertis en achat.

Enfin, en début de crise, nous avons été amenés à mettre à l'abri 304 personnes venant principalement de Syrie *via* le Brésil.

**Mme Clara de Bort, directrice générale de l'agence régionale de santé (ARS) de Guyane.** – Nous sommes en situation d'alerte épidémique depuis le début du mois de mars. Dans ce contexte, nous avons travaillé sur différents scénarios d'anticipation. Dès le départ, nous avons imaginé une épidémie qui pourrait être longue et comporter éventuellement deux vagues, comme c'est le cas chaque année lors de l'épidémie de grippe, une première vague arrivant de l'hémisphère Nord, puis une deuxième par l'hémisphère Sud.

Grâce aux mesures très énergiques qui ont été prises par M. le préfet, nous avons peut-être évité la première vague, c'est-à-dire le déclenchement de chaînes de contamination trop importantes. Pendant les semaines de confinement, nous n'avons déploré que 137 nouveaux cas en Guyane. Chacun de ces cas a fait l'objet d'un *contact tracing* très agressif.

La situation sur le plan épidémiologique est aujourd'hui extrêmement différenciée, car la Guyane est un immense territoire, grand comme la Nouvelle-Aquitaine, qui comporte douze départements, alors que nous en avons qu'un seul. À ce jour, pour 100 000 habitants, la Guyane compte 2 356 cas confirmés biologiquement, contre 313 en métropole. Ce n'est toutefois qu'une moyenne, car, sur 100 000 habitants, l'incidence est de 10 000 cas confirmés à Saint-Georges, de 3 500 à Cayenne, et de 1 600 à Saint-Laurent-du-Maroni. L'épidémie circule donc de façon très différente sur le territoire ; elle est arrivée très fortement par l'Est, sur lequel nous avons concentré tous les efforts de l'ARS. Depuis trois semaines, nous avons reconcentré nos forces sur l'Ouest.

Les premiers cas ont pourtant été confirmés dans l'Ouest. Le 4 mars, nous avons connu les effets du *cluster* de Mulhouse, qui, grâce à un *contact tracing* très agressif, n'ont donné qu'un seul cas secondaire. Nous nous sommes rendus à Saint-Laurent-du-Maroni avec M. le préfet pour nous assurer qu'aucune chaîne de contamination ne démarrait, et grâce à l'appui de tous les acteurs locaux, cela n'a pas été le cas.

Nous disposons d'un suivi cartographique fin qui nous permet de connaître les incidences par commune, ce qui n'est pas le cas en métropole.

S'agissant des tests, nous travaillons en réseau depuis plusieurs mois. Nous avons désormais une capacité de 1 400 analyses biologiques par jour, ce qui nous place au quatrième rang mondial après Bahreïn, le Luxembourg et l'Islande. Nous déplorons depuis une quinzaine de jours une baisse de la demande en tests – nous sommes passés d'une demande de 1 000 à 1 200 tests par jour à une demande de 400 à 600 tests par jour de façon assez brutale. Nous ne disposons pas encore des explications justifiant cette baisse, mais il est un fait que nous avons besoin de la mobilisation de l'ensemble des acteurs et des associations sur le terrain.

À Saint-Laurent-du-Maroni, nous avons essayé de tester massivement très tôt. Dès le 13 juin, nous avons organisé une grande opération de tests sur le marché de Saint-Laurent qui a malheureusement rencontré peu de succès. Notre territoire est de loin celui qui teste le plus puisque nous avons testé déjà plus de 32 000 personnes, soit bien plus de 10 % de la population.

Il est toutefois tout aussi important d'isoler. M. le préfet a organisé très rapidement l'isolement des patients à l'hôtel du Fleuve à Sinnamary, mais nous avons de plus en plus de difficultés à faire accepter cet isolement aux patients. Certains professionnels de santé nous relaient la peur des patients d'être stigmatisés, la banalisation des formes bénignes de l'épidémie, les craintes liées au caractère prétendument douloureux du test ou la conviction qu'il ne servirait à rien.

Nous devons remobiliser la population à la fois sur les tests et sur l'isolement, car si nous testons mais que nous n'isolons pas ou que nous ne suivons pas sur le plan clinique les personnes les plus vulnérables, nous n'aurons hélas pas gagné grand-chose.

Nous souhaitons relancer le dépistage en proposant une approche à la fois plus qualitative et plus discrète à domicile. La phase où les *drive* s'imposaient pour couvrir l'ensemble du territoire étant passée, il nous faut maintenant aller tester les populations qui ne viennent pas spontanément le faire. C'est pourquoi nous avons décidé, avec le préfet et le directeur de crise, de renforcer massivement les moyens des équipes de dépistage. Nous bénéficions de l'appui de l'équipe parisienne qui a lancé l'initiative Covisan, que nous allons décliner en Guyane au travers de la constitution d'équipes légères susceptibles de se rendre à domicile, non seulement pour repérer les personnes éventuellement malades, les personnes vulnérables et les dépister, mais aussi accompagner, comprendre les besoins sociaux, assurer le *contact tracing* et l'épidémiologie de terrain.

En effet, le *contact tracing* par téléphone, qui était nécessaire dans un premier temps compte tenu du nombre de nouveaux cas, présente des limites sur un territoire comme le nôtre, l'accès au téléphone et la maîtrise de la langue française étant parfois difficiles.

En Guyane, le plus efficace est de travailler avec les élus locaux, les coordonnateurs des CLS, notamment celui de Saint-Laurent qui est très dynamique et avec lequel nous avons plaisir à travailler, les référents des CLS des communes, avec lesquels nous sommes en contact quotidien, les grands opérateurs et les moins grands, les médiateurs de la Croix-Rouge française, de Médecins du monde... Ces professionnels quadrillent le terrain et nous transmettent énormément d'informations.

Il est important d'adapter nos politiques sanitaires aux spécificités du territoire, notamment à l'Ouest, très dynamique sur le plan démographique. J'ai d'ailleurs défendu peu de temps après mon arrivée la création exceptionnelle d'une délégation territoriale à l'ouest de

la Guyane – la Guyane étant à la fois une région et un département, elle ne bénéficie de délégation territoriale ni à l’est ni à l’ouest, alors que les distances et les spécificités territoriales le justifieraient pleinement.

Nous avons obtenu la création d’un poste de direction de l’agence régionale de santé par arrêté du 27 février 2020, c’est-à-dire au moment de la crise sanitaire. Nous souhaitons ouvrir ce poste et le pourvoir rapidement afin de doter l’ouest de la Guyane d’une représentation de haut niveau de l’agence régionale de santé.

**M. Christophe Robert, directeur général du centre hospitalier (CH) de Cayenne.** – Le centre hospitalier de Cayenne propose une offre de santé unique et incontournable pour la Guyane. Il assure environ 60 % des séjours hospitaliers effectués en Guyane, non seulement sur son site de Cayenne, mais également au sein des 17 centres délocalisés de prévention et de soin qui couvrent les territoires de l’intérieur et les communes isolées. Un bon nombre de ces centres ne sont accessibles qu’en pirogue, en hélicoptère ou en avion.

Environ 84 % des populations prises en charge par le CH sont en situation de précarité extrême. En Guyane, le taux standardisé d’hospitalisation pour AVC est le deuxième de France, le taux de VIH est historiquement l’un des plus élevés de France et le risque de maladies infectieuses est très présent. Les indicateurs de santé publique sont dégradés, notamment le taux mortalité périnatale et le taux de naissances prématurées, qui sont les plus élevés de France, ou le nombre d’accouchements pour des femmes de moins de 15 ans, qui est supérieur à celui de la métropole. Le taux de natalité est extrêmement dynamique, puisque plus de 4 000 accouchements ont lieu chaque année à l’hôpital de Cayenne et 3 000 à l’hôpital de Saint-Laurent-du-Maroni, ces chiffres augmentant d’environ 3 % par an.

Permettez-moi d’insister sur le caractère particulier que revêt cette crise en Guyane. Nos personnels sont fatigués, pour la simple raison que cette crise est très longue chez nous. Elle a démarré avec la décision de confinement prise au niveau national. Nous n’avions alors que des cas importés, fort heureusement peu nombreux, mais dès cette période, le personnel a été mis en tension. Nous avons travaillé sur l’ensemble des scénarios de gestion de crise et nous avons mis en place des formations ; 800 personnels ont ainsi été formés ou reformés, notamment sur les techniques d’habillage et de déshabillage.

Les personnels ont très vite pris la mesure de la responsabilité qui allait nous échoir, le CH de Cayenne étant l’établissement de première ligne disposant des seuls lits de réanimation sur le territoire et d’une unité dédiée aux maladies infectieuses et tropicales. Et, en même temps, un peu comme dans *Le Désert des Tartares*, nous n’en finissions plus de redouter ce mal qui ne venait pas. Puis la vague haute est arrivée par le Brésil.

L’hôpital de Cayenne a mis en place un plan lui permettant de tripler en quelques semaines ses capacités d’hospitalisation. En un mois, nous sommes passés de 50 à 159 lits covid. Nous avons aujourd’hui 31 lits de réanimation, sachant que 5 lits supplémentaires peuvent être ouverts à tout moment si nécessaire. Ce matin, 19 personnes étaient en réanimation. Nous avons actuellement 75 lits de médecine covid, 12 lits de soins de suite et de réadaptation covid, 21 lits de maternité, 4 lits de pédiatrie et 2 lits de réanimation néonatale.

Cette montée en charge n’aurait pu se faire sans la très forte mobilisation des professionnels du CH ni l’arrivée de renforts très importants, ces derniers étant issus de la « réserve » guyanaise – infirmières libérales, professionnels retraités, etc. –, d’autres

établissements et du CH lui-même qui, à la suite d'un appel lancé sur les réseaux professionnels, a recruté 70 professionnels toutes catégories confondues. Grâce à ces apports, nous avons pu ouvrir assez rapidement ces nouvelles places, tout en maintenant une capacité d'accueil pour les hospitalisations non covid.

Nous avons procédé à des déprogrammations d'activités lors de la phase de confinement, puis, dans un deuxième temps, nous avons de nouveau déprogrammé de manière importante, notamment les interventions chirurgicales non urgentes.

La solidarité de l'ensemble des établissements de Guyane a été exemplaire et nous a permis de débloquer des capacités d'aval, notamment grâce aux partenariats qui se sont mis en place avec la clinique privée qui se trouve en face de l'hôpital ou avec les établissements médico-sociaux.

J'en viens à la question sensible du matériel et des équipements de protection individuelle (EPI). S'agissant des respirateurs, l'hôpital de Cayenne était dans une situation relativement unique en France, puisque, en plus des 11 lits de réanimation que compte notre service, nous disposions déjà d'un stock de plus de 23 anciens respirateurs qu'en raison de notre éloignement nous avons gardés et entretenus après leur remplacement. Par ailleurs, nous avons rapidement commandé de nouveaux respirateurs. Au niveau régional, le parc de respirateurs est donc largement suffisant pour couvrir la demande.

S'agissant des EPI, bien que la gestion ait été très tendue, je tiens à préciser que nous n'avons jamais été en rupture. La situation a été paradoxalement plus dure durant la première phase, quand il n'y avait pas de circulation active du virus sur notre territoire, mais que des professionnels demandaient à être équipés comme si nous étions déjà au stade 3. Or le virus flambait alors en métropole, entraînant une tension importante sur ces équipements sensibles. Cela a engendré des problèmes de communication avec les services et les agents, problèmes qui se sont réglés devant le comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail (CHSCT).

Du fait de son éloignement, l'hôpital de Cayenne a toujours mené une politique de stocks particulière : nous disposons en général de stocks suffisants pour trois à six mois. Or dès que nous sommes passés au stade 2, les consommations étaient telles qu'un stock de six mois était consommé en un mois. C'est à ce moment que, avec l'aide de l'État et des services de l'ARS, nous avons commencé à recevoir régulièrement l'ensemble des équipements.

Je ne dis pas que la situation a toujours été merveilleuse ; nous avons connu des étiages assez bas, et il nous a fallu parfois accélérer le dédouanement et les procédures de fret pour être livrés plus rapidement. Nous avons notamment connu un épisode compliqué à gérer sur les surblouses, que nous avons résolu de manière pragmatique, en commandant dans des ateliers de couture locaux des surblouses en tissu, qui nous ont permis de passer le cap. Nous avons encore des tensions sur certaines tailles de gants – nous proposons alors aux professionnels de porter des gants plus grands. Nous avons réussi à gérer tous ces épisodes de tension, qui, s'ils créent du stress, ne nous ont jamais conduits à une situation de rupture.

La crise à Cayenne a été d'autant plus délicate qu'elle se conjugue avec une épidémie très virulente de dengue, ce qui mobilise directement notre service de maladies infectieuses et tropicales.

Le contexte est donc compliqué et délicat, et le personnel un peu fatigué par cette crise, qui est sans doute plus longue qu'en métropole. Aujourd'hui, nous avons le sentiment d'arriver à un plateau, mais nous restons très vigilants et prudents.

**Mme Catherine Deroche, rapporteure.** – Je vous remercie pour l'ensemble de ces explications. En vous écoutant, on a l'impression que, hormis les bémols sur l'épidémie de dengue, tout s'est formidablement bien passé chez vous. Or Mme le maire ne semblait pas du même avis...

Comment les informations relatives à la situation dans votre territoire ont-elles été transmises à l'échelon national ? Quelles ont été vos relations avec Santé publique France ?

Qu'en est-il des entrées et des sorties du territoire en provenance ou à destination de la métropole et des pays voisins hors frontières terrestres ?

À quel stade les professionnels libéraux ont-ils été associés à la gestion de la crise ? Quel est le taux de mortalité ? Observez-vous une surmortalité en Guyane par rapport à la métropole ? Avez-vous mis en place des protocoles spécifiques de prise en charge de patients ? Avez-vous observé un déploiement de la télémédecine ?

Où en est la reprise des interventions programmées ? Constatez-vous un non-recours aux soins préjudiciable sur la santé des populations ?

- Présidence de M. René-Paul Savary, vice-président -

**M. Marc Del Grande.** – Les frontières terrestres ont été fermées dès le début de la crise, et le dispositif dédié à leur garde s'est adapté en fonction de l'épidémie. Depuis le milieu du mois d'avril, nous avons mis en place un binôme de la douane à Maripasoula, ce qui, à ma connaissance, n'était jamais arrivé.

Jusqu'au milieu du mois de mai, la Guyane était un havre de paix épidémique, et l'Hexagone, la zone rouge. Le premier questionnaire médical a été activé le 16 mars en Guyane, puis, au fur et à mesure de l'aggravation de l'épidémie dans l'Hexagone, nous avons durci l'accueil médicalisé mis en place à l'aéroport. Nous avons eu quelques cas importés, mais ils n'ont pas créé de *cluster*. Je crois que nous n'avons plus eu de cas importés *via* l'aéroport depuis début avril.

Pendant la première phase, nous avons maintenu deux vols hebdomadaires.

Nous n'avons pas souhaité faire comme à Mayotte où les vols ont été complètement interrompus. Nous avons besoin de garder un lien avec l'Hexagone pour des problèmes de fret, comme le disaient la directrice de l'ARS et le directeur du CH, car nous avons besoin faire venir des EPI et des experts. Nous avons gardé deux vols hebdomadaires. Depuis mi-mai, nous avons augmenté le nombre de vols, pour atteindre actuellement six vols hebdomadaires vers l'Hexagone, et un vol vers les Antilles. Nous avons demandé l'autorisation d'augmenter légèrement le nombre de vols pour que les mutations, notamment des membres des forces armées, des gendarmes et des enseignants puissent se faire dans de bonnes conditions.

**Mme Clara de Bort.** – Depuis plusieurs années, nous avons une coopération très active avec le Brésil, poursuivie chaque jour à partir de groupes WhatsApp et d'échanges de de bonnes pratiques. Nous avons également assuré un cofinancement, avec l'ambassade de

France au Brésil, pour faciliter le transfert de patients ayant des parcours de soins transfrontaliers, et apporter également des EPI et des dons d'oxygène.

Nous bénéficions d'une cellule de très grande qualité de Santé publique France dans nos locaux à l'ARS. Je me félicite tous les jours de la qualité du travail fourni et de la collaboration avec cette équipe que nous avons intégrée dès le début dans la cellule de crise quotidienne de l'ARS. Avec celle-ci, nous avons défini et ajusté au fur et à mesure des stratégies de *contact tracing*, d'épidémiologie de terrain, de dépistage. Je peux vous répondre aujourd'hui sur tous les éléments grâce à leur travail essentiel.

Je transmets des informations au préfet de façon pluriquotidienne et nous envoyons des rapports aux ministères parisiens, que nous nous échangeons pour faciliter la qualité de l'information.

Les médecins et infirmiers libéraux ont été peu évoqués, alors qu'ils sont absolument essentiels. Nous menons un travail clef avec eux. C'est grâce à eux que la télémédecine – en Guyane comme ailleurs – a pu croître très fortement, avec cependant les limites guyanaises sur les infrastructures : le réseau internet n'est accessible, quasiment, que sur le littoral. Les téléconsultations ont augmenté très fortement.

Grâce à la mobilisation très importante des médecins libéraux, nous avons mis en place « Vyé Mo Santé », application de télé-suivi dans lequel de nombreux soignants, médecins et infirmiers ont été intégrés. Nous l'avons testée sur les personnes venant de Paris mises en quatorzaine qui étaient volontaires, et nous la proposons désormais aux patients restant à domicile qui le souhaitent.

Dès le début de l'alerte covid, comme nous avons encore le droit de nous réunir, nous avons tenu plusieurs réunions présentielles avec les professionnels de santé, puis nous avons basculé en télé-réunions. Nous avons un groupe contact avec les médecins libéraux, le jeudi soir à 19 heures. Il est organisé à la demande, en général une fois tous les quinze jours. C'est l'ARS qui a lancé ce groupe.

Je suis obligé de vous quitter, nous devons évacuer le bâtiment.

**M. René-Paul Savary, président.** – Bon courage pour cette gestion de crise. Nous reprendrons contact avec vous.

*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 heures.*



**Mercredi 22 juillet 2020**

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 16 h 35.*

**Audition de Mmes Catherine Barbezieux Betinas, directrice générale du CHR de Mayotte et Dominique Voynet, directrice générale de l'ARS de Mayotte (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 18 h 40*

**Jeudi 23 juillet 2020**

- Présidence de M. Alain Milon, président -

*La réunion est ouverte à 9 h 30.*

**Audition de M. Étienne Champion, directeur général de l'ARS des Hauts-de-France, Mme Marie-Cécile Darmois, directrice de l'hôpital Saint-Lazare de Crépy-en-Valois, MM. Bruno Fortier, maire de Crépy-en-Valois, Louis Le Franc, préfet de l'Oise et Mme Nadège Lefebvre, présidente du conseil départemental de l'Oise (sera publié ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 12 h 40.*



**MISSION D'INFORMATION « QUEL RÔLE, QUELLE PLACE, QUELLES  
COMPÉTENCES DES DÉPARTEMENTS DANS LES RÉGIONS  
FUSIONNÉES, AUJOURD'HUI ET DEMAIN ? »**

**Mercredi 22 juillet 2020**

- Présidence de Mme Frédérique Puissat, vice-présidente-

*La réunion est ouverte à 13 h 50.*

**Audition de M. Alain Rousset, président de la région Nouvelle-Aquitaine, vice-  
président de Régions de France**

**Mme Frédérique Puissat, présidente.** – Nous entendons aujourd'hui, en visioconférence, M. Alain Rousset, président du conseil régional de Nouvelle-Aquitaine et vice-président de l'association Régions de France. Je vous prie d'excuser l'absence du président, M. Arnaud Bazin, qui m'a demandé de le remplacer cet après-midi.

Cette mission d'information sur le rôle, la place et les compétences des départements dans les régions fusionnées a été créée en février dernier à la demande du groupe communiste, républicain, citoyen et écologiste. Ses travaux ont évidemment été perturbés par la crise sanitaire, mais nous avons pu les reprendre depuis quelques semaines, et nous arrivons aujourd'hui au terme de notre programme d'auditions, notre rapport devant être rendu à la mi-septembre.

Je laisserai notre collègue rapporteure, Mme Cécile Cukierman, exposer plus précisément les raisons qui ont conduit à la création de cette mission et les perspectives dans lesquelles elle a travaillé. Je veux seulement rappeler qu'il ne s'agit pas pour nous de rallumer de vieilles querelles ou de remettre en cause dans leur globalité les réformes territoriales de la dernière décennie. En revanche, il nous semble indispensable d'interroger certains paradoxes des lois de 2015, qui ont simultanément affaibli l'échelon départemental tout en faisant naître un besoin de proximité nouveau dans les très grandes régions issues de fusions. Nous avons donc besoin de savoir comment les nouvelles régions ont conservé un ancrage territorial suffisant, comment elles ont répondu à ce besoin de proximité, et quels nouveaux partenariats elles ont noués ou pourraient nouer avec les conseils départementaux pour mieux articuler leurs politiques respectives.

**Mme Cécile Cukierman, rapporteure.** – Cette mission vise à examiner le rôle, la place et les compétences des départements dans les régions fusionnées après la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe). La crise sanitaire a perturbé nos travaux, mais nous avons pu nous rendre ces derniers jours dans les régions Rhône-Alpes-Auvergne et Grand Est. Nous comptons sur vous pour nous faire part de votre expérience de président de la région Nouvelle-Aquitaine. Nous aimerions en particulier vous entendre sur la répartition entre les différents niveaux territoriaux des champs d'intervention en matière économique ou sur les relations quotidiennes entre les collectivités pour aménager le territoire et répondre aux besoins des populations.

**M. Alain Rousset, vice-président de Régions de France, président de la région Nouvelle-Aquitaine.** – Le sujet est vaste ! J'ai participé aux réflexions sur ces questions comme parlementaire ou comme président de Régions de France pendant douze ans.

L'agrandissement des régions est une idée qui a été défendue par tous les partis politiques, de droite comme de gauche. Un peu comme pour l'Europe, la volonté d'élargissement l'a emporté sur l'approfondissement. J'ai toujours plaidé en faveur de l'approfondissement, compte tenu du retard et de la singularité de la France en matière de décentralisation. Notre pays, en effet, est très atypique parmi toutes les démocraties. Un jour viendra où le centralisme et le jacobinisme apparaîtront nettement comme contradictoires avec la démocratie et l'efficacité publique. L'Allemagne a su défendre son industrie grâce à ses *Länder* et à ses banques régionales d'investissement qui soutiennent un tissu de petites et moyennes entreprises (TPE-PME) et d'entreprises de taille intermédiaire (ETI). Le plan de relance du Gouvernement vise les grands groupes, mais néglige les PME et les ETI. Si le plan de relance ne passe pas par les régions, il faut craindre de nouvelles délocalisations.

Comme je l'ai dit à Jean Pisani-Ferry, la France est un pays centralisé à plusieurs égards et la situation s'aggrave. Elle l'est d'abord sur le plan administratif et politique : on le voit clairement lors de l'élaboration des contrats de plan État-région (CPER), le Gouvernement considère les collectivités locales comme des sous-traitants. N'est-il pas absurde que l'État lance un plan Vélo ? Pourtant, les collectivités locales semblent atteintes d'un syndrome de Stockholm et considèrent qu'elles ont besoin de l'État sur tous les sujets. Il serait temps que la démocratie à l'échelle des collectivités locales devienne adulte. Avec les préfets ou les sous-préfets, nous sommes le seul pays à avoir, comme Michel Rocard l'avait noté il y a trente ans, un modèle administratif colonial.

On peut aussi évoquer la centralisation économique. Notre industrie est clivée entre les grands groupes, qui font un lobbying permanent à Bercy, et les TPE-PME et ETI, qui constituent l'essentiel de la force productive française : 80 % de notre industrie est de sous-traitance. La majeure partie de l'épargne est drainée par Paris et nos entreprises sont sous-capitalisées. Nos grands groupes dépendent davantage des fonds d'investissement étrangers que des épargnants français. La reconquête de notre souveraineté industrielle, dans l'électronique ou la pharmacie par exemple, ne pourra réussir sans une stratégie pour soutenir les fonds propres des entreprises. Mais celle-ci ne peut dépendre de Bpifrance, qui fonctionne très mal.

La centralisation constitue le premier boulet de la France. Dans les années 1980, la décentralisation s'appuyait sur la notion de blocs de compétences, avec une évaluation de l'efficacité des politiques menées lors des échéances électorales. Mais aujourd'hui, quand on inaugure un site, on est douze élus à couper le ruban... Comment nos concitoyens peuvent-ils savoir qui fait quoi, identifier les responsabilités et donc contrôler l'action des élus ? À l'heure où il est beaucoup question de l'efficacité de l'action publique, la redondance des compétences entraîne un surcoût de dépenses publiques. On manque aussi de compétences par rapport au privé. Les partenariats public-privé constituent une insigne absurdité et donnent les clés au privé, tout en coûtant très cher. Faute de politique industrielle depuis trente ans, nos médicaments ou notre électronique sont désormais fabriqués en Chine ou en Inde. Les crises géopolitiques révèlent les faiblesses de nos chaînes de valeur et d'approvisionnement. Je plaide donc, dans le prolongement de la loi NOTRe, qui a constitué un progrès selon moi, pour des compétences clairement identifiées. On ne peut pas, en effet, s'occuper de la dépendance, des personnes âgées ou de l'accueil des mineurs isolés, et en même temps comprendre les entreprises et savoir les accompagner.

La politique n'est pas seulement une affaire de gesticulation ou de beaux discours. Il faut avant tout savoir de quoi on parle ! Si l'on évoque la reconquête de la production des principes actifs des médicaments, il faut savoir ce que cela implique, combien cela coûte, les

évolutions technologiques nécessaires, etc. Il en va de même pour la reconquête de la souveraineté électronique, si l'on ne veut pas courir le risque que notre système productif s'arrête brutalement parce que l'on aura négligé la formation de base en électronique dans les lycées professionnels ou les écoles d'ingénieurs et que l'on ne saura plus réparer une carte mère. Il en va de même dans tous les secteurs : le stockage de l'énergie, la production d'énergie solaire, etc. C'est pourquoi je plaide pour des blocs de compétences, ce qui ne pose pas de problème dans la relation entre régions et départements.

Dans la troisième plus grande région de France, nous avons réussi à établir un dialogue entre élus, non avec les fonctionnaires de l'État, pour définir des stratégies dans l'intérêt de nos concitoyens. La crise sanitaire a accru l'exigence de coconstruction des stratégies publiques pour répondre aux problèmes quotidiens. L'exemple des masques est emblématique. Nous avons rencontré les mêmes difficultés que dans d'autres régions, mais nous avons trouvé des solutions avec l'agence régionale de santé (ARS), en évitant de connaître les débats qu'il y a eu dans d'autres endroits. Au nom des douze départements, le conseil régional a décidé d'acheter des équipements individuels de protection et nous avons veillé, avec le directeur de l'agence régionale de santé, à ce qu'ils soient bien destinés aux établissements d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad). Nous avons mis en place des visioconférences deux fois par semaine avec les départements, une fois par semaine avec les intercommunalités, pour traiter de tous les sujets, et elles continuent. La crise sanitaire a donc entraîné un sursaut de coopération avec les départements.

Il n'y a donc pas, à mon avis, de débat sur l'articulation entre les compétences des départements et celles des régions, même si l'administration aime bien soulever ce point, parce que diviser c'est régner. Nous avons une compétence partagée avec les intercommunalités sur les bâtiments. Certaines politiques publiques, comme la rénovation thermique des bâtiments, doivent être menées au plus près des territoires, donc au niveau des communes et des intercommunalités. Les régions et les départements sont trop loin. Nos politiques en la matière ont échoué. Il existe aussi des complémentarités sur le réchauffement climatique, pour aider les personnes en situation de précarité ou pour soutenir les entreprises en difficulté. Nous traitons ainsi, en partenariat, le cas d'une entreprise à Tulle en Corrèze. Il me semble donc que l'heure est à l'apaisement et qu'il n'y a pas lieu de rallumer de vieilles querelles.

Le problème de fond, c'est l'État, notamment l'administration centrale. Le plan Vélo est caricatural. Je ne comprends pas que l'État intervienne pour financer des pistes cyclables. D'ailleurs, les sommes ne seront vraisemblablement jamais dépensées. Avec un tel plan, on prend les élus des collectivités pour des incompetents, ce qui est d'autant plus incompréhensible que la volonté de transition énergétique vient plutôt de la base. Les compétences de l'État sont un problème. Finalement, nos concitoyens ne voient pas clairement qui fait quoi, n'identifient pas l'action de l'intercommunalité, de la commune, de la région, du département, ou de l'État. Le programme Territoires d'industrie est une absurdité, et d'ailleurs, comme l'État n'a plus d'argent, il commence déjà à s'en désengager. Pourquoi, dès lors, avoir lancé une telle opération, en mobilisant les préfets, sinon pour signifier aux collectivités territoriales qu'elles n'auraient pas été capables seules d'y penser en raison de leur incompétence supposée ? On nous prend vraiment pour des Tanguy !

**M. Benoît Huré.** – Merci pour la clarté de votre propos très volontariste. L'État se mêle de tout, certes, mais aucune collectivité n'imagine un investissement sans l'appui de l'État. Si l'on veut définir des blocs de compétences, il faut définir parallèlement des blocs de ressources, sinon les collectivités resteront dépendantes.

**M. Alain Rousset.** – Je suis d'accord. Mais les deux sont liés. Si l'on ne nous confie pas de ressources, c'est simplement parce que l'on ne veut pas nous donner les compétences. Il est question aujourd'hui de réduire la part de cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) attribuée aux intercommunalités et aux régions. La Nouvelle-Aquitaine est jumelée avec l'Émilie-Romagne et le *Land* de Hesse. Partout en Europe, les régions ont la compétence en matière de santé et d'éducation, et les résultats sont probants en termes d'allongement de la vie, de coût de la santé, d'efficacité, de dynamique sociale, etc. Il est donc insupportable de voir que l'on ne nous confie que la responsabilité de l'entretien des bâtiments. La Hesse a un budget de 38 milliards d'euros et perçoit des parts d'impôts d'État, à l'image de ce que nous avons réussi à obtenir avec la TVA. C'est un facteur de responsabilisation, car le développement économique rime avec des rentrées fiscales supplémentaires. Inversement, si l'on supprime la relation entre la CVAE et les communes, plus aucune d'entre elles n'acceptera d'accueillir des usines sur son sol.

Je n'ai pas réussi à trouver des analyses de l'État sur l'étude du Medef. Il est insupportable que l'État ne soit plus capable d'évaluer et de remettre en perspective ce que dit une organisation professionnelle. L'incompétence est au plus haut au niveau de l'État. En dépit de nos petits moyens, la seule usine de batteries de France est en Nouvelle-Aquitaine, car, depuis dix ans, nous travaillons à structurer un écosystème. Lorsque l'Allemagne consacre une enveloppe de 9 milliards d'euros à l'hydrogène, la France ne prévoit que 100 millions... Si l'on est attentif aux besoins des entreprises, on ne peut qu'avoir l'impression de vivre dans un autre monde, et pourtant je suis socialiste ! Si le Parlement ne se bat pas sur ce sujet, les lignes ne bougeront pas. L'appareil de l'État, c'est la CGT du livre !

Le mélange des compétences est insupportable, coûteux et incompréhensible. On ne sait pas qui fait quoi et qui est responsable de quoi. Les gens se tournent vers les maires, mais ces derniers ne peuvent pas tout. On ne peut pas demander au maire de Blaye de régler la question de l'accès à Bordeaux de ceux qui doivent se lever à cinq heures du matin pour aller y travailler. Du coup, les gens rejoignent les « gilets jaunes » ! Pourtant les solutions sont simples, car le problème est purement catégoriel. Il suffit de comparer les effectifs de Bercy et ceux de la Direction générale des affaires économiques et financières (DG ECFIN) à Bruxelles pour gérer les mêmes dossiers...

Ce modèle n'est pas tenable. Nous avons besoin de créer une classe moyenne de collectivités territoriales – les régions –, d'entreprises – les ETI – et de structures de financement. Sans cela, nous continuerons à fonctionner comme un pays en voie de développement, avec une classe supérieure, constituée par l'État et ce qui gravite autour de lui, et, en râteau, des collectivités territoriales, des entreprises sous-traitantes, et de petits fonds d'investissement.

**M. Benoît Huré.** – Pour avoir présidé le conseil départemental des Ardennes, je pense que chaque niveau de collectivité territoriale appréhende de franchir le Rubicon. Certes, les compétences transférées sont assorties de financements, mais les écarts de richesses entre les territoires sont tels – de un à cinquante – que chacun se tourne vers l'État, vu comme protecteur et garant de la péréquation.

**M. Alain Rousset.** – L'État protecteur, oui, pour garantir les droits individuels, organiser la couverture de santé, l'éducation, la sécurité... Mais qui pilote le pays, pour nous avoir menés vers un tel écart ? Ne soyons pas à notre tour victimes du syndrome de Stockholm !

Mona Ozouf a montré qu'en France, pays du verbe, on croit qu'il suffit de prononcer le mot « égalité » pour que celle-ci soit réelle. Pourtant, nous savons bien que les ressorts économiques sont à chercher parmi les entreprises et les habitants d'un territoire, et que les inégalités sont plus fortes au sein d'un département qu'au niveau national. Tous les pays démocratiques sont décentralisés et fédéraux, quand nous avons des débats, commentés par l'État, qui n'ont plus rien à voir avec les solutions contemporaines.

La métropole ruisselle-t-elle sur ses territoires ? Non, bien entendu ! Pas même sur son agglomération. Depuis la loi NOTRe, nous avons beaucoup progressé dans la réflexion sur le rôle des départements, des régions, des intercommunalités. Le baccalauréat vaut-il la même chose à Lormont ou à Pessac qu'au lycée Henri-IV à Paris, par exemple ? Non, bien sûr ! Comment, dès lors, organiser une respiration de la société, pour que tous les jeunes puissent évoluer ? La France est un pays où l'ascenseur social ne fonctionne plus, comme les rapports PISA le montrent depuis des années – même si nous avons mis du temps à l'admettre.

Comme président de l'Association des régions de France (ARF), je ne me suis jamais battu pour le pouvoir de taux des collectivités. En revanche, s'il est un élément positif que je retiens du quinquennat de M. Sarkozy, c'est le remplacement de la taxe professionnelle par la CVAE, qui incite les intercommunalités et les régions à se préoccuper du développement économique. Avec la crise actuelle, les régions ne se sont pas vu compenser la baisse de leurs recettes, mais le nouveau Premier ministre semble heureusement avoir repris ce dossier en main.

En douze ans de présidence de l'ARF, je n'ai jamais vu un gouvernement réagir en fonction de la couleur politique des exécutifs régionaux. Mme Merkel a souligné qu'il était bon que les *Länder* soient présidés par des personnalités de sensibilités différentes, qui se formaient ainsi pour de plus hautes fonctions. C'est la première fois qu'un gouvernement punit les régions au motif que certains présidents pourraient se présenter à l'élection présidentielle. Il y a là un problème démocratique.

**M. Éric Gold.** – Tous aspirent à plus de décentralisation – vieux débat ! Les compétences départementales reposent de plus en plus sur les intercommunalités, et les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) deviennent incontournables. Le couple entre régions et intercommunalités ne signe-t-il pas l'affaiblissement des départements ? Le redécoupage des régions, d'ailleurs, n'a-t-il pas renforcé qu'en apparence le rôle de ces derniers ? On a par exemple confié aux régions le transport scolaire, ce que je ne comprends toujours pas...

**M. Pierre Louault.** – Ne craignez-vous pas que le colbertisme qu'on reproche à l'État ne soit, dans quelque temps, reproché aux régions ? On commence à en apercevoir des signes, les politiques régionales étant parfois décidées sans beaucoup de concertation et imposées aux collectivités territoriales de niveau inférieur. Comment éviter cet écueil ?

**M. André Reichardt.** – Ancien président de région, je souhaite évoquer la collectivité européenne d'Alsace (CEA), qui est un département pourvu de quelques compétences supplémentaires. Que pensez-vous de ce type de différenciation ? Pour l'instant, les compétences supplémentaires viennent de l'État ; pourraient-elles venir aussi des régions ?

**M. Patrice Joly.** – La crise sanitaire, sociale et économique a-t-elle fait évoluer votre analyse sur la répartition des compétences ? Comment avez-vous évalué les capacités respectives d'intervention de chaque niveau de collectivité territoriale ? Les collectivités de proximité, plus proches de l'humain, semblent avoir été plus présentes. On parle de répartition des compétences par nature, mais il faudrait plutôt raisonner par volume de dépense, et organiser les interventions des uns et des autres en fonction de projets territoriaux à différents niveaux. Président du conseil départemental de la Nièvre, j'avais d'excellentes relations avec le président du conseil régional, qui accueillait toujours favorablement les projets de développement que je lui présentais. À l'inverse, le président de région n'est jamais venu me voir pour me proposer des plans de développement. J'avais donc, avant la loi NOTRe, envisagé de créer une vraie cellule, avec de vraies compétences économiques, pour stimuler le développement endogène du territoire, notamment pour préparer l'après-pétrole en exploitant le bois. Aujourd'hui, la région n'a qu'un agent qui s'occupe de ce sujet dans mon département. Il fait du montage financier, sans stratégie économique particulière.

**M. Alain Rousset.** – Ne vous laissez pas enfermer par l'État dans le rôle des Curiaques ! L'émiettement des compétences, ce n'est pas ce qu'on observe dans les pays qui réussissent. Et gérer les transports scolaires, par exemple, ce n'est pas la même chose que de s'occuper de solidarité territoriale, ou d'urbanisme. Pour l'instant, chacun veut tirer son grain du grand sac de blé. Mais challenger la SNCF ou les grandes entreprises, tout le monde n'est pas en mesure de le faire ! Lire un compte de résultat, ce n'est pas la même chose que de défendre les zones humides.

Vous parlez de colbertisme. Depuis trente ou quarante ans, l'appareil d'État s'est dégarni de ses compétences, et a remis les clés du camion aux financiers des grandes entreprises. Dans le même temps, tous les pays libéraux ont repris la main en matière de régulation. Où est le colbertisme, chez nous ? Depuis le nucléaire, le train à grande vitesse (TGV) ou Ariane, quelles initiatives technologiques l'État a-t-il prises ? Où sont les compétences pour contrôler les entreprises qui s'enrichissent grâce aux concessions autoroutières, et récupérer ainsi des fonds qui nous manquent pour l'entretien du réseau routier ? Le Canada, avec des gouvernements de droite, a produit des études au vitriol sur les partenariats public-privé. Le problème n'est pas l'économie de marché, mais l'incompétence des pouvoirs publics, qui, chez nous, ne font plus que se plaindre. Qui nous dit aujourd'hui ce qu'il faut faire sur l'hydrogène, le stockage d'énergie ou la récupération des principes actifs des médicaments ? Personne, dans l'appareil public. C'est un scandale. Le téléthon finance la recherche sur des molécules qui sont ensuite produites aux États-Unis, et nous sont revendues fort cher. Non seulement nous sommes ridicules, mais en plus, il y a des traîtres à l'intérieur du système – et je me demande si je ne vais pas porter plainte contre certains chargés de mission de la Banque publique d'investissement (BPI).

Il faut mettre un terme à cette incompétence. Et les politiques que nous sommes doivent représenter la société. Loin de préserver nos compétences, les grands groupes achètent sur étagère, à l'étranger. Cela nous menace d'un décrochage technologique massif, et d'une délocalisation complète de notre sous-traitance aéronautique. Or, pour la petite commune abritant l'un de ces sous-traitants, la région est un allié essentiel, ne serait-ce que comme interlocuteur du donneur d'ordres.

Pendant la crise, la coopération entre régions, départements et intercommunalités s'est accélérée. Si les départements doivent conforter leur compétence en matière de santé, la coordination des CHU ne peut que relever de la région, comme partout en Europe. En Nouvelle-Aquitaine, nous avons fédéré toute la recherche clinique sur le cancer, alors que les



différents pôles ne se parlaient pas entre eux et que notre agence régionale de santé, pourtant bien gérée, ne savait pas ce qui se passait dans les Ehpad. La centralisation, c'est un appareil qui coûte cher et manque d'agilité. Ne tombons pas dans le piège de l'opposition : laissez coopérer l'Association des maires de France (AMF), l'Assemblée des départements de France (ADF) et Régions de France. La rénovation thermique des logements, par exemple, doit être gérée par les intercommunalités, tout comme l'ont été, pendant la crise, les aides aux petites entreprises.

Une grande région peut exister sur le plan territorial. Avec le nouveau découpage, les aides aux entreprises, dans le Limousin et le Poitou-Charentes, ont été doublées. Dans le plan Creuse, lancé par le Gouvernement, la nouvelle région met plus d'argent que l'État. Nous avons fait du lycée des métiers du bâtiment de Felletin le symbole du retournement de la zone. Nous lançons une technopole à Saintes, nœud ferroviaire, et toutes les entreprises soutiennent ce projet. Les transferts de technologies, indispensables pour ressourcer nos PME, se pensent à l'échelle de la région.

**Mme Cécile Cukierman, rapporteure.** – Merci pour cet échange passionné. Nous travaillons sur la place de chaque collectivité territoriale, sans chercher à les opposer. D'ailleurs, pendant la crise, elles ont bien coopéré.

La clarification du rôle de chacun peut être tout à fait perceptible pour nos concitoyens. Reste qu'elle n'a pas toujours simplifié les choses ni contribué à ce que nos concitoyens se reconnaissent dans les institutions politiques locales...

Enfin, pour des collectivités territoriales fortes, nous avons besoin d'un État fort : la crise l'a bien montré. Là où l'État était absent, cela a parfois été tragique, malgré l'action des conseils régionaux.

**M. Alain Rousset.** – Je ne partage pas votre analyse sur la présence de l'État. Sa tutelle, unique au monde, est insupportable et humiliante. Toutes les mesures prises contre la crise sanitaire l'ont été pour pallier l'incurie et la méconnaissance de l'État. Nous devons développer des classes moyennes dans ce pays, y compris des classes moyennes de collectivités, et renforcer l'ascenseur social.

**Mme Frédérique Puissat, présidente.** – Merci.

*La réunion est close à 14 h 55.*



## MISSION D'INFORMATION SUR LA LUTTE CONTRE L'ILLECTRONISME ET POUR L'INCLUSION NUMÉRIQUE

**Jeudi 9 juillet 2020**

- Présidence de M. Jean-Marie Mizzon, président -

*La téléconférence est ouverte à 11 h 30.*

### **Échanges de vues sur les travaux en cours de la mission d'information (en téléconférence)**

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Mes chers collègues, il a paru utile au rapporteur et à moi-même de vous entendre au seuil de la coupure d'été et avant le 15 septembre, pour vous présenter les conclusions définitives auxquelles nous sommes parvenus.

Le report de trois mois du début de nos travaux nous a conduits à réaliser en huit semaines (chiffres arrêtés le 15 juillet) pas moins de 31 auditions, qu'il y ait été procédé par le rapporteur ou en format ouvert à tous les membres de la mission, soit 88 personnes, sans compter la vingtaine d'interlocuteurs du déplacement de Toulouse et Labège les 2 et 3 juillet 2020, dont quatre tables rondes avec des opérateurs des sociétés du numérique, associations, universitaires et représentants d'associations d'élus.

Cette prouesse a été réalisée grâce aux visioconférences, ce qui est un minimum pour une mission d'information sur les compétences numériques. Nous avons ainsi prouvé la souplesse de l'outil, articulant les agendas locaux et les limites technologiques de l'exercice. C'est un nouveau mode de travail qui a donné à nos interlocuteurs une image plus moderne du Sénat, beaucoup nous l'ont dit. Grâce à ces modalités, je relève que l'audience de notre commission d'information a été particulièrement élevée, avec de nombreux acteurs fidèles, connectés à nos auditions.

Pour conclure nos travaux, nous avons proposé deux dernières auditions la semaine du 8 septembre, avec le Secrétaire d'État chargé du numérique et le Commissaire européen chargé de la politique industrielle du marché intérieur de France et de l'Espace, Thierry Breton.

Le rapporteur va maintenant vous proposer les premières pistes de réflexion. Puis, ceux qui le voudront pourront enrichir le débat.

**M. Raymond Vall, rapporteur.** – Je crois que nous pouvons jusqu'à présent être fiers, car nous avons beaucoup travaillé. Nous sommes en pleine session parlementaire. La fin de nos auditions approchant, quelles conclusions et orientations pouvons-nous proposer ? Sachant que les questions des agents de territoire, ou des infrastructures, ont déjà été abordées grâce à plusieurs travaux du Sénat. La plus-value de cette mission consiste à aborder l'illectronisme sous les angles des compétences et de l'accompagnement. Je vois cinq angles à retenir, au sein de nos auditions.

Le premier est de constater que l'inclusion numérique a été négligée par les acteurs privés. Elle a également longtemps été mise de côté par les politiques publiques. Il existait un vide.

Lors de la massification du numérique, ni Microsoft, ni Apple ne se sont intéressés à l'appropriation de leurs produits par les acheteurs. La formation des usagers ne figure pas dans leur modèle économique. Ils vendent des outils informatiques intuitifs ne nécessitant pas d'apprentissage particulier, débouchant d'ailleurs sur une norme sociale culpabilisante.

Depuis vingt ans, l'État paie la massification. En 1999, Lionel Jospin emploie pour la première fois le terme « illectronisme » mais les enseignants n'ont toujours pas l'obligation de se former au numérique. Cependant, dans le plan d'investissement dans les compétences d'avril 2018, si 10 000 formations aux métiers du numérique sont proposées, aucune ne prévoit la formation à l'accompagnement au numérique. L'inclusion au numérique doit devenir une priorité nationale transversale, trop de Français ayant la sensation que le TGV du numérique est lancé et qu'eux, restent au bord du quai.

Le second constat de la mission d'information, est la diversité des fragilités numériques.

La notion d'accessibilité possède trois composantes : la connexion ; l'équipement ; la maîtrise des usages.

Les réponses doivent être diversifiées, car la fragilité numérique des publics se montre variable et évolutive dans le temps. Nous considérons que l'objectif est l'autonomie dans le numérique et pas seulement l'accompagnement. Cet objectif pose des questions de sécurité du numérique et d'autonomie des individus. Sachant que notre identité est de plus en plus numérique, nous ne pouvons pas nous contenter de tels dispositifs, bien que nous sachions que demeurera une irréductible part d'illectronisme.

En troisième conclusion, vient la nécessité d'une coalition des parties prenantes.

Nous devons regrouper toutes les parties prenantes, au prix d'un travail important. Nous avons tous constaté la multiplicité des acteurs : État, collectivités territoriales, public, privé, associations, bénévoles. En vue de mettre en place une politique plus efficace, il semble nécessaire de mettre ces outils en cohérence. La coalition viendra progressivement mais il apparaît nécessaire de l'accélérer.

Quatrièmement, la politique publique de l'inclusion numérique est une œuvre de très long terme et de masse. Elle nécessite une forte volonté politique. Cette idée est la première déduction que nous avons faite, lorsque nous avons commencé de prendre conscience de ce fléau. Avec la numérisation de l'économie et de la société, l'apprentissage des usagers est nécessaire. Nous constatons une accélération permanente du numérique et éprouvons de la peine à faire décoller l'accompagnement des citoyens devant utiliser le numérique.

A ce stade, nous vous proposerons trois axes de proposition :

En premier lieu, une mobilisation financière d'ampleur, avec environ un milliard d'euros pour abonder un fonds de solidarité numérique, que nous proposons de créer.

En deuxième lieu, une meilleure coordination au niveau des territoires, indispensable en raison du manque de visibilité et des difficultés d'articulation entre les différentes initiatives publiques et privées. L'exemple de Labège nous a conquis, nous montrant que la démarche est possible, grâce à un travail des élus, des bénévoles et du privé. La cohérence opérationnelle doit s'opérer au niveau intercommunal et le Département doit amener les parties à se concerter. Il est possible d'en discuter.

En troisième lieu, la professionnalisation des métiers du numérique, et l'intégration systématique de l'utilisateur de tout site public dès sa conception. Dans le privé, cet élément correspond à l'expérience client. L'utilisateur doit se voir proposer un accès non numérique. La remarque faite par le Défenseur des Droits nous avait tous frappés et nous souhaitons pouvoir la défendre.

En quatrième lieu, la labellisation des lieux de médiation doit être plus rigoureuse. Ces lieux doivent répondre à un cahier des charges exigeant et le numérique doit systématiquement être enseigné à l'école de la République, mobilisant les enseignants en ce début de XXI<sup>e</sup> siècle dans la lutte contre l'illectronisme. Un parallèle est à faire avec la lutte contre l'illettrisme opérée par les instituteurs à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle.

Vous venez d'entendre les premières réflexions que je vous propose, vues avec le Président. Je pense que chacun peut maintenant s'exprimer.

**M. Éric Gold.** – Il existe peut-être un aspect sur lequel la mission n'a pas insisté dans l'accès au numérique : le coût d'une connexion informatique pour l'utilisateur, encore plus important pour les personnes éloignées qui sont des publics économiquement et socialement fragiles et qui ne peuvent pas payer une facture tous les mois. Il faudrait des forfaits sociaux, pour ces populations. C'est un point qui me semble important.

**Mme Viviane Artigalas.** – Nous avons examiné cette nuit un projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'Union européenne en matière économique et financière qui transpose, par amendement, une directive sur l'universalité de l'accès à internet, sans disposer d'aucun élément sur le contenu de cette directive. Notre groupe a évoqué la question du coût d'un accès internet qui doit être considéré comme un service universel. Éric Gold a raison de proposer un tarif social et d'évoquer un service universel. Lors de la ratification par le Sénat de cette ordonnance nous pourrions aborder à nouveau ce sujet.

**Mme Marie-Pierre Richer.** – Je suis assez étonnée des politiques publiques en faveur de l'inclusion numériques qui ne sont pas connues et, pour ces motifs, se développent pas. Je pense au passé numérique. Il faut s'interroger sur ce qui n'a pas fonctionné. Je rejoins Éric Gold : il faudrait peut-être mettre l'accent sur des forfaits plus adaptés, permettant à un plus grand nombre d'utilisateurs d'accéder au numérique.

**M. Serge Babary.** – Nous avons découvert une myriade d'interventions associatives à ce sujet, intéressantes pour certains territoires. Un recensement de ces initiatives serait pertinent. En Centre-Val de Loire, j'ai par exemple découvert celle de la Mutualité sociale agricole (MSA) avec un bus numérique dans les zones rurales, pour répondre à la maîtrise des usages pour les populations sans accès aux moyens numériques. Ces initiatives devraient être étendues. Il faudrait que nous ayons connaissance des réalisations des autres territoires, par un listing.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Nous recensons 13 millions de personnes sur le bord du chemin numérique. La France ne fonctionne pas de manière assez professionnelle. Si nous faisons travailler ensemble secteurs privé et public, il faut un chef d'orchestre. Les établissements publics de coopération intercommunale (EPCI), avec leurs compétences économiques, peuvent réunir ces conditions. Le Département, ayant des responsabilités sociales, peut réaliser l'interface entre le national et le local. Cependant, continuer de s'appuyer sur des appels à projets n'est pas une démarche assez puissante, d'autant qu'ils sont chronophages. De nombreux acteurs déplorent en outre de ne pas pouvoir faire de médiation, car les appels à projets ne couvrent que certaines parties du territoire.

Cette lenteur de déploiement de la médiation numérique ne permettra pas de mettre tous les territoires au diapason pour 2022. Comme l'a rappelé le rapporteur, l'administration doit envisager de lever le pied. Le cap de 2022 suppose des compétences territoriales et des moyens plus conséquents. De nombreux médiateurs du numérique se montrent talentueux, volontaires mais ne sont parfois que des bénévoles. On ne peut pas exiger d'eux de travailler à plein temps sur ces questions, au risque d'échouer.

Il faut insister sur le couple intercommunalités-départements. La région, par exemple le Grand Est, me semble trop grande pour réussir cette mission. Il s'agit d'un élément important du rapport, de savoir comment s'organiser pour réussir le pari de la mise à niveau.

**Mme Marie-Pierre Richer.** – Lorsque nous avons auditionné WeTechCare, ceux-ci soulignaient que la France était la seule à avoir dématérialisé l'administration à marche forcée, alors que les autres États l'envisageaient comme un canal complémentaire. Je me souviens d'une audition mettant en avant FranceConnect, alors que ce dispositif reste inconnu du grand public.

Il faut souvent basculer sur des sites payants pour des démarches administratives. Il est bon de dématérialiser mais tant qu'un niveau d'inclusion numérique n'est pas atteint, ce mode doit rester complémentaire.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – L'accompagnement humain est essentiel dans la phase de formation, de nombreuses personnes étant incapables d'utiliser l'outil sans une aide de proximité.

**Mme Viviane Artigalas.** – Le Défenseur des Droits l'a bien dit : la dématérialisation complète des administrations n'est possible que si personne n'est laissé au bord du chemin de l'inclusion numérique. Autrement, des citoyens vont se trouver désemparés et ce constat serait inacceptable. L'État doit mettre en place les conditions de l'inclusion numérique avant de procéder à la dématérialisation de 100 % de ses procédures, ou continuer de proposer d'autres manières d'avoir des informations et services administratifs.

Dans le cadre d'une table ronde en Outre-Mer, nous nous sommes aperçus que l'illectronisme est particulièrement important dans ces territoires. Il ne s'agit pas d'infrastructures ou de connexions, mais de maîtrise des usages et de lieux. Par exemple, pendant la crise, il a été très compliqué pour de petites entreprises, micro-entrepreneurs, d'avoir accès aux aides financières auxquelles ils avaient droit.

Nous pourrions revivre de telles crises et il est important de travailler sur ces questions. Le Gouvernement ne doit pas se désengager. Il doit procéder à la dématérialisation et en même temps à l'inclusion numérique.

**M. Raymond Vall, rapporteur.** – Je suis frappé par la folle histoire d'internet, à savoir la connexion d'ordinateurs conçus initialement pour des usages militaires, puis privés. Là-dessus, une industrie privée naît et nous constatons que le numérique constitue désormais un langage et un service universels. La rapidité de cette évolution est quelque peu désespérant. Vos propos sont judicieux. Devant ce retard de 13 millions de Français qu'a rappelé le Président, nous sommes un peu rassurés de voir que l'Europe commence à en prendre conscience et que des mesures d'accompagnement au numérique sont mises en place. C'est une information intéressante.

Après avoir entendu M. Olivier Sichel, directeur général adjoint de la Caisse des Dépôts et Consignations (CDC), nous comprenons qu'il va falloir trouver des moyens financiers – et c'est mon obsession –. L'Etat ne pourra pas financer seul les politiques d'inclusion numérique. Il faut une contribution de ceux qui sont en train de bâtir des fortunes mirobolantes avec le numérique. Des amendes conséquentes ont été infligées par l'Europe à certains géants du numérique. Le montant de ces amendes pourrait être réparti à l'échelle européenne pour financer des politiques de lutte contre l'illectronisme. Ainsi, le rapport que nous rendrons devra comporter une dimension européenne car nous avons la chance d'avoir un commissaire, Thierry Breton, qui en a fait sa priorité et a par ailleurs sonné l'alarme sur la sécurité européenne du numérique.

Nous voyons les enjeux de notre mission : nous partons du terrain, cherchons un maillage pertinent. Il faut ensuite trouver comment structurer des partenariats, par exemple par l'intermédiaire de l'EPCI, avec le Département, ou la Région, bien que cette dernière ne soit peut-être pas d'une taille adaptée, j'en conviens. Ensuite, vient l'État, qui doit se préoccuper d'offrir à tous les citoyens le même accès au numérique, partout sur le territoire national, pour que ceux-ci ne se sentent pas de seconde ou troisième zone.

Les propositions formulées ne s'avéreront efficaces que si le Gouvernement en fait une priorité. Pour l'heure, nous attendons un Secrétaire d'État. Le numérique, nous n'en avons pas entendu parler dans les premières nominations et j'en suis déçu.

Je partage les compléments et remarques que vous apportez. Aujourd'hui, en écrivant les premières lignes de ce rapport et avec les échéances de septembre, nous allons découvrir les ambitions européennes en matière de relance économique, et la part du numérique dans cette ambition. Cependant, dans cette situation de transition, il reste à rédiger une espèce de charte qui, d'une part, définirait les moyens financiers précis et, d'autre part, fixerait le cadre d'intervention de l'État d'intervenir, par exemple pour définir une politique de rattrapage, ou comme le dit le Président, pour augmenter le socle des personnes ayant accès à l'outil numérique. Certes, une grande majorité de personnes maîtrise l'ouverture de l'ordinateur ou l'envoi d'un mail. Cependant, pour les autres, il faut favoriser l'intégration en tant que citoyens et en tant que salariés d'entreprises de plus en plus numérisées. Il faut prendre conscience que ces mutations engagent notre capacité à suivre cette économie mondiale et libéralisée, en ayant chacun une formation numérique performante.

Au niveau européen, nous avons un déficit de recrutements et de compétences chez les techniciens supérieurs du numérique. La France n'est pas la mieux placée pour l'innovation et la recherche. Nous constatons un grand écart, décevant. Toutefois, vous l'avez

souligné, il existe énormément d'initiatives, que nous devons recenser, afin de leur donner les moyens pour couvrir l'ensemble du territoire national avec un maillage adéquat.

Comme vu au Sicoval, une pluralité d'actions permet l'appropriation du numérique par les populations. À Labège, les citoyens présents étaient de tous âges et de toutes formations, et s'étaient appropriés des moyens donnés par les collectivités, mais avec une forte volonté humaine. Le savoir numérique est indispensable à d'autres êtres humains, et la chaîne de solidarité numérique existe et peut se développer. Nous avons partagé un grand moment de solidarité numérique alors que cet outil paraît personnel et métallique. Il y a une âme dans le numérique et nous l'avons rencontrée au Sicoval.

**Mme Sophie Taillé-Polian.** – Je partage nombre d'éléments donnés, notamment trouver la bonne échelle, les bons échelons et la présence de l'État. L'Éducation Nationale doit également être citée comme un outil clef, car le fait d'être jeune n'implique pas nécessairement de maîtriser automatiquement les outils numériques. Surtout, l'Europe est motrice en termes de droits et de respect des libertés individuelles. Nous devons nous baser sur les progrès du Règlement général sur la protection des données (RGPD) établir le principe d'un droit d'accès à un service public du numérique, et rendre accessibles les choix en termes de liberté de gestion de ces données.

Pour ma part, je sais peut-être mieux remplir un dossier administratif que d'autres personnes mais toutes ces capacités numériques évoluent dans le temps. Cette adaptation ressort du service public et de l'éducation citoyenne, afin que chacun ait conscience des enjeux pour les libertés individuelles. Il faudrait inclure cette dimension dans les lieux et propositions que nous ferons, afin de ne pas verser dans l'utilitarisme.

**M. Raymond Vall, rapporteur.** – Il s'agit d'une remarque très judicieuse. Le volet européen de la situation doit nous interpeller. Nous sommes totalement dépendants des États-Unis. Nous avons été obligés de changer les outils de visioconférence du Sénat. L'Europe doit être autonome en matière de stockage des données et, par conséquent, des libertés personnelles. Notre mission devrait poser la question du droit européen au numérique, étant donné que le continent est un îlot, certes de 500 millions d'habitants, mais entouré par la Chine, l'Inde et les États-Unis. Si l'Union européenne ne pose pas de règles, je ne sais pas qui va le faire. Nous nous sentons colonisés par une technologie aux mains des grandes puissances, d'où une inquiétude.

Notre mission sur l'illectronisme constitue peut-être l'opportunité de tendre la main à d'autres parlements européens, pour qu'une identité européenne puisse être revendiquée, en matière de défense de nos droits et libertés, que cette technologie menace, sachant que tout citoyen devrait pouvoir accéder à cette technologie.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Concernant le fonds de solidarité numérique que nous proposerons et qui est évalué à un milliard d'euros, il faut savoir qu'il ne s'agit pas que de dépenses nouvelles puisque, pour partie, sont intégrés les gains de productivité réalisés par l'administration ces économies étant évaluées à 450 millions d'euros par an. Le reste devrait être financé par la taxe sur les services numériques, affectation semblant naturelle au vu des chiffres d'affaires réalisés par ces grandes entreprises du numérique.

**M. Raymond Vall, rapporteur.** – Cette mission a démarré suite à une révolte des administrés dans les territoires, conséquemment à la suppression des services publics locaux.



Nous nous apercevons que ce langage universel du numérique mérite que nous soyons concrets et puissions poser des questions qui dépassent de loin l'objectif de cette mission. Nous ne pouvons qu'être très heureux de découvrir qu'il existe une volonté d'agir et un combat quotidien de la part de nombreux citoyens. Nous ne devons pas les décourager mais les reconnaître tous et les englober dans ce combat passionnant. J'espère qu'après les dernières auditions de septembre, nous élaborerons un rapport qui sera digne de la volonté et de l'idéal que nous défendons.

**Mme Martine Berthet.** – Cette mission est très intéressante et tombait très à-propos. Nous l'avons constaté par les auditions, qui cristallisent des problèmes. Je suis bien d'accord avec le rapporteur concernant la dimension européenne de l'inclusion et de la formation au numérique, qui reste à construire à l'échelle du continent européen.

**M. Jean-Marie Mizzon, président.** – Chers collègues, je mets fin à ces échanges et vous réitère mes remerciements.

*La téléconférence est close à 12 h 30.*



**MISSION D'INFORMATION SUR LE FONCTIONNEMENT ET  
L'ORGANISATION DES FÉDÉRATIONS SPORTIVES**

**Mardi 21 juillet 2020**

- Présidence de M. Jean-Jacques Lozach, président -

*La réunion est ouverte à 14 h 40.*

**Audition Mme Roxana Maracineanu, ministre déléguée auprès du ministre de  
l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports, chargée des sports (sera  
publiée ultérieurement)**

*Le compte rendu de cette réunion sera publié ultérieurement.*

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

*La réunion est close à 17 h 50.*



**PROGRAMME DE TRAVAIL POUR LA SEMAINE  
DU 27 JUILLET ET A VENIR**

**Commission des affaires sociales**

**Mardi 28 juillet 2020**

*à 13 h 30*

Salle n° 131

Captation vidéo

En commun avec la commission des finances

- Audition de M. Éric Doligé, préalable à sa nomination par le Président du Sénat pour siéger au Haut Conseil des finances publiques (HCFP), en application de l'article 11 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.

*à 18 heures*

Salle n° 213

- Audition, en application de l'article L. 1451-1 du code de la santé publique, de M. François Toujas, candidat à son renouvellement à la présidence du conseil d'administration de l'Établissement français du sang.

- Sous réserve de sa transmission, désignation d'un rapporteur sur la proposition de loi relative au renforcement de l'inclusion dans l'emploi par l'activité économique et à l'expérimentation « territoire zéro chômeur de longue durée » (A.N., XV e lég., n° 3109).

**Commission des finances**

**Mardi 28 juillet 2020**

*à 13 h 30*

Salle n° 131

Captation vidéo

En commun avec la commission des affaires sociales

- Audition de M. Éric Doligé, préalable à sa nomination par le Président du Sénat pour siéger au Haut Conseil des finances publiques (HCFP), en application de l'article 11 de la loi organique n° 2012-1403 du 17 décembre 2012 relative à la programmation et à la gouvernance des finances publiques.

**Commission d'enquête pour l'évaluation des politiques publiques face aux grandes pandémies à la lumière de la crise sanitaire de la Covid-19 et de sa gestion**

**Mardi 28 juillet 2020**

*à 14 h 30*

Salle Clemenceau

Captation vidéo – Ouverte à la presse

- Audition commune de :

- . Pr Alain Mercat, chef du service de médecine intensive – réanimation du CHU d'Angers ;
- . Dr Albert Birynczyk, président du syndicat national des urgentistes de l'hospitalisation privée ;
- . Dr Bernard Llagonne, chirurgien à la clinique d'Épernay ;
- . Dr Serge Smadja, secrétaire général de SOS Médecins France ;
- . Dr Marc Noizet, chef du pôle urgences et du SAMU à l'hôpital Muller de Mulhouse.

**Mercredi 29 juillet 2020**

*à 9 h 30*

Salle Clemenceau

Captation vidéo – Ouverte à la presse

- Audition commune de :

- . M. François Baroin, maire de Troyes et président de l'Association des maires de France ;
- . M. Frédéric Bierry, président du département du Bas-Rhin et président de la commission Affaires Sociales et Solidarité de l'Association des départements de France ;
- . Mme Anne Hidalgo, maire de Paris.

**Commission d'enquête sur le contrôle, la régulation et l'évolution des concessions autoroutières**

**Mercredi 16 septembre 2020**

*à 14 h 30*

Salle n° 131

- Examen du rapport de la commission d'enquête présenté par M. Vincent Delahaye, rapporteur.

Le délai limite pour le dépôt des demandes de modification auprès du secrétariat de la commission d'enquête ([dlc-ce-concessions-autoroutieres@senat.fr](mailto:dlc-ce-concessions-autoroutieres@senat.fr)) est fixé au : Mardi 15 septembre, à 12 heures